

KANNUSTAMINEN JA MORAALI

Kannustamisen idea suomalaisessa
yhteiskuntapolitiikassa 1990-luvulta alkaen

Liisa Björklund

Kansi: Antti Mäkelä
Taitto: Kim Björklund & Antti Pokela
Paino: Nordprint, Helsinki

© Liisa Björklund, Helsinki 2008

ISBN 978-952-92-4750-9 (nid.)
ISBN 978-952-10-5117-3 (PDF)

Systemaattisen teologian laitos
Teologinen tiedekunta
HELSINGIN YLIOPISTO

LIISA BJÖRKLUND

KANNUSTAMINEN JA MORAALI

*Kannustamisen idea
suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa
1990-luvulta alkaen*

*Esitetään Helsingin yliopiston
teologisen tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi auditoriumissa XII
perjantaina 5. joulukuuta 2008 klo 12.*

Helsinki 2008

Kimille, Emilille ja Almalle

Esipuhe

Suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa on 1990-luvulta alkaen puhuttu kannustamisesta, ja kansalaisista on pyritty erilaisten kannustimien avulla tekemään yhä tuottavampia. Kannustamisella on yritetty saada toimettomista toimeliaita ja kansantaloudesta yhä tehokkaampi. Vaikka kannustaminen on nykypolitiikassa keskeinen käsite, ei aikaisemmin ole määriteltä, mitä kannustamisella itse asiassa tarkoitetaan.

Aloin selvittää kannustamisen käsitettä Suomen Akatemian 1990-luvun talouskriisi-tutkimusohjelmassa. Käytännöllisen teologian laitoksen lama-seminaarissa käsitelimme taloudellisen kriisin syitä, seurauksia ja vaikutuksia ihmisten kokemaan hyvinvointiin. Systemaattisen teologian laitoksen katsomuksellisuus-seminaarissa syvennyimme tarkastelemaan erilaisia yhteiskunnallisia katsomuksia ja niiden argumentaatiota sekä etsimme vaihtoehtoisia ajattelumalleja. Ohjaajani professori Jaana Hallamaa haastoi tekemään tämän niin, etteivät ihmiset ja ihmisyhteisöt unohtuisi, vaan tutkimuksen lähtökohta olisi se, mikä on ihmisarvon kannalta luovuttamatonta. Olen kiitollinen kaikille kollegoilleni kannustamisen käsitteen erilaisia, moniselitteisiäkin puolia koskevista keskusteluista.

Ihmiset voivat kannustua toimimaan kahdesta eri syystä: he voivat tavoitella pelkästään itselleen koituvaa hyvää tai he voivat pyrkiä toimimaan niin, että heidän toiminnastaan syntyy hyvää myös yhteisölle. On liian mahtipontista sanoa, että minua kannusti tähän työhön se, että tutkimus voisi palvella jollakin tavalla suomalaista yhteiskuntaa: on usein ollut vaikea nähdä, kuinka haastava käsitteellinen työ voisi koitua kenenkään hyväksi. Silti toivon, että tämä tutkimus voisi kannustaa lukijaa pohtimaan, mitkä ovat hänen kannustinhyvänsä.

En olisi saavuttanut tätä päämäärää ilman kannustusta. Kiitän Suomen Akatemiaa, Suomen Kulttuurirahastoa ja Kunnallissalan kehittämissäätiötä siitä, että rahoituspäätöksistä vastaavat ovat pitäneet tutkimustehtävääni tärkeänä ja mahdollistaneet tutkimustyön aineelliset edellytykset. Professori Marja-Liisa Kakkuri-Knuuttila, professori Juho Saari, professori Raimo Tuomela, dosentti Terho Pursiainen, akatemiaprofessori Simo Knuuttila, yliopistolehtori Ville Päivänsalo ja dosentti Matti Sihto ovat esittäneet työni eri lukuihin tärkeitä huomioita ja syvällisellä asiantuntemuksellaan lisänneet tutkimustyöni henkisiä edellytyksiä.

Systemaattisen teologian laitos on tarjonnut tutkimustyölle luovan, älyllisesti innoittavan ja lämpimän ilmapiirin. Laitoksen esimies, työhuonetoverini, ohjaajani ja ystäväni Jaana Hallamaa on terävän älynsä, pedagogisen otteensa ja kärsivällisyytensä ansiosta asettanut työlleni kannustimia, joilla on ollut yhteys sekä tutkijana että ihmisenä olemisen hyvään.

Ilman emeritusprofessori Heikki Kirjavaista en olisi tullut aloittaneeksi tutkimustani enkä saaneeksi sitä päätökseen. Jokainen tapaamisemme alkoi kriittisin mutta kannustavin huomautuksin työssäni olevista käsitteellisistä ja kielellisistä haasteista. Keskeneräisyyttä kaihtamatta ja työtä pelkäämättä yritin olla viisaan oppi-isäni kannustuksen arvoinen. Tutkimuksen virheet ovat omiani mutta ansiot loistavan yhteistyön, josta olen hyvin kiitollinen.

Suuri kiitos Maija ja Tauno Mäkelälle sekä Stina ja Henry Björklundille kaikesta huolenpidosta ja hoivasta, jota olette vaivojanne säästämättä perheellemme antaneet. Siskoni Kaisa Puro ja veljeni Antti Mäkelä puolisoineen ovat olleet turvani ja tukeni. Ihminen voi selvitä lähes kaikesta ystäviensä tukemana. Kiitos jakamisesta Janne Villa, Kristiina Huotari, Ilona Rauhala, Hanna Ranssi-Matikainen, Raine Haikarainen, Matti Suuronen – rakkaat ystäväni ja sukulaiseni.

Perheeni on pitänyt minut kiinni siinä, mikä elämässä on tärkeintä. He eivät ole vain kannustaneet vaan saaneet minut myös tavoittelemaan tutkimusta arvokkaampia asioita.

Karjaalla 28.10.2008

LIISA BJÖRKLUND

Abstrakt på svenska

Incitament och moral – Aktiveringspolitik i Finland från 1990-talet

Trots att begreppen incitament och incentiv ända sedan den ekonomiska krisen på 1990-talet har använts mycket i diskussioner om den finländska välfärdspolitiken, är det inte helt klart vad begreppen står för. I grunden handlar det om att kontrollera och styra individers beteende för att uppnå kollektiva fördelar i överensstämmelse med myndigheternas syften och intressen. Redan i Platons "Staten" uppmanades medborgarna att använda sin begåvning och sina kunskaper på ett sätt som var mest ändamålsenligt för hela samhället. På motsvarande sätt uppmuntras medborgarna i dagens välfärdssamhälle att verka allmännyttigt och att fördela välfärden för att genom samarbete göra ett bättre liv för alla möjligt.

En central fråga är i vilken mån samhället med hjälp av incitament kan forma individernas preferenser och uppmuntra dem till att utan yttre tvång agera på ett sätt som gynnar både samhället och dem själva. Målsättningen med den institutionaliserade formen av incitament är att gemensamma fördelar ska kunna uppnås, men det finns olika uppfattningar om hur bruket av incentiv ska implementeras. I det finländska välfärdssamhället inkluderar systemet med incentiv t.ex. ett flertal ekonomiska och sociala uppfattningar som reglerar hur välfärden distribueras. Ur ett ekonomiskt perspektiv är ekonomisk effektivitet målet med incentiv, medan det ur ett socialt perspektiv handlar om att säkerställa sociala rättigheter och medborgarnas jämlikhet. I bästa fall kan t.ex. marknadsmekanismerna leda till en ekonomiskt effektiv verksamhet, men på bekostnad av rättvisa och jämlikhet.

Målet med denna studie är att undersöka i vilken utsträckning uppfattningen av incitament och incentiv, eller aktivering på arbetsmarknaden har påverkat processerna bakom de politiska välfärdsprogram som har gjorts upp, samt att studera de mekanismer som har tillämpats för att fördela välfärden och generera resultat av samarbetet mellan olika aktörer. Flera studier har indikerat att recessionen på 1990-talet har förändrat den finska välfärdsstatens ekonomiska strukturer och institutionella villkor. Följaktligen har också systemet med incentiv förändrats. Förändringen

är nära knuten till debatten om en rättvis fördelning av välfärden, om inkomstskillnader och skattesystem. För att kunna identifiera de faktiska förändringarna inom ramen för incentivsystemet, är det nödvändigt att fokusera på incentivens konceptuella drag.

Denna studie presenterar teoretiska verktyg för att definiera begreppen incitament och incentiv, och den erbjuder ett brett konceptuellt perspektiv som stöder granskningen av politiska idéer i social förändring. Undersökningen består av fyra delar. *Del I* utgör en systematisk begreppsanalys. Analysen inbegriper en uppdelning av begreppet i delar och element, och en genomgång av dessa. Begreppet incitament är en konstruktion och kan studeras som ett förhållande i sex delar: *En myndighet* (y) medvetet tillhandahåller *ett incentiv* (i) för att sporra *den rationella aktören* (a) att välja *en särskild handling* (p) vilket bidrar till att uppnå *målet* (g) för incitativet under förhållandenvarande *omständigheter* (c). Genom att formulera förutsättningar för incentiv är det möjligt att skissera förbindelser mellan olika aktörer. Därtill är det möjligt att kombinera den teoretiska och den begreppsliga analysen med praktisk politik.

Del II undersöker den ideologiska och filosofiska innebörden i begreppen incitament och incentiv. Platons och Aristoteles klassiska tankegångar utgör grunden för studiet av uppmuntran och sociala incentiv. Amartya Sen och Martha Nussbaums teorier om människans förmåga och kapacitet (capability approach) används för att undersöka individens möjligheter att handla i enlighet med incentiv i en social omgivning som är stadd i förändring. Vår samtids teorier om förhållandet till eller synsättet på sociala incentiv skiljer sig från de klassiska teorierna. Trots detta kan incitamenten i dagens samhällen fortfarande anses omfatta samma teman som i antikens stadsstater.

I *del III* baserar sig analysen av begreppen incitament och incentiv på Georg Henrik von Wrights teori om intentionaltitet och på Raimo Tuomelas uppfattning om social verksamhet. I kapitlet fördjupas begreppens element och grundläggande filosofiska utgångspunkter, vilket utgör en förutsättning för en exakt förståelse av begreppen. Denna evaluering av incitament och incentiv baserar sig på libertarianismen, och på John Rawls och Terho Pursiainens kontraktteorier om rättvisa och incentiv. Teorierna skiljer sig bl.a. i frågan om huruvida målsättningen bör vara att skapa fördelar för hela samhället eller främst för samhällets missgynnade. Intressant nog utpekar teorierna olika vägar i riktning mot ett samhälle som både är rättvist och i grunden motiverande.

I *del IV* granskas *aktiveringspolitiken*, dvs. en målsättning i finländsk politik att genom verkamma incentiv reducera arbetslösheten. Begreppet

har sedan 1990-talets ekonomiska depression påverkat den finländska välfärdsstaten och finländsk socialpolitik. Frågan är en del av det statsvetenskapliga forskningsfältet kring paradigmskiften inom politiken, ett område som inom den politiska forskningen har tilldragit sig ett växande intresse. Inom ramen för ett nytt paradigm kan nya politiska idéer förklara hur politiken förändras, i synnerhet under perioder av politisk eller finansiell instabilitet. Politiska aktörer utarbetar målsättningar och lösningar utgående från idéer som ger dem stöd att förändra förhållandena eller anpassa sig till rådande förhållanden. Genom att forska i idéer och föreställningar kan vi undersöka uppfattningar och värderingar som står som grund för politiken och som är besläktade med etiken. Följaktligen undersöks hur aktiveringspolitiken kom att bli den föreställning som styr välfärdspolitiken, och hur denna föreställning har påverkat de medel, målsättningar och argument som används inom politiken, samt implementationserna av de sociala incentiven.

Föreställningen om aktiveringspolitiken utvidgas i avhandlingen till att även omfatta normativa och sociala incentiv, vid sidan av de ekonomiska faktorer som påverkar mänskliga val och sociala handlingar. Samlevnad och meningsfullt samarbete kräver vissa grundförutsättningar. För att kunna undersöka dem och för att bevara dem i samhället, behövs en utvidgad föreställning om aktivering. Tematiken som diskuteras i avhandlingens tio kapitel syftar till att evaluera villkoren i ett rättvist samhälle.

Aktiveringspolitik handlar i grunden inte enbart om ekonomisk effektivitet, utan om att definiera välfärdssamhällets värderingar, utgående från politiska, kulturella och ideologiska värden och förskjutningar i dem. I undersökningen betonas betydelsen av etiska faktorer i beslutfattandet, faktorer som inbegriper ekonomiska, sysselsättningsrelaterade eller socialpolitiska frågor.

Avhandlingen erbjuder verktyg för att undersöka förändringarna i välfärdsstaten, även sett i ljuset av normativ etik. Detta medför ett moraliskt och begreppsligt sett vidare perspektiv än endast en normativ ekonomisk synvinkel. Då det gäller vårt välfärdssamhälles värderingar, är det betydelsefullt på vilket sätt förhållandet mellan ekonomins lagbundenheter och medborgarnas välbefinnande förstås. Undersökningen ifrågasätter om samhällelig ekonomisk nytta och vinst kan tillåtas på bekostnad av den mänskliga värdigheten.

Rättvisans principer kan vara hotade i demokratiska samhällen där marknadens ekonomiska fördelar kontinuerligt tillåts överskugga medborgarnas sociala rättigheter. Begreppet incentiv är inte etiskt neutralt, utan implicerar vad som är ett gott och acceptabelt levnadssätt som styrs av

rätta värderingar i ett samhälle. Avhandlingens begreppsanalytiska resultat leder till slutsatsen att en individ inte kan motiveras ifall incentivet inte har någon koppling eller relevans för hans eller hennes eget välbefinnande. För att incentiv ska fungera som uppmuntran till ett gott liv i samhället, bör dessa hjälpa individen att förstå kopplingen mellan den allmänna och den individuella välfärden.

Abstract

Incentives and Morality – The Finnish Activation Policy since the 1990s

Even though the concept of incentive has become very popular in Finnish welfare politics since the economic crisis of the 1990s, the content of this concept is not clear. Fundamentally, it is a matter of controlling the behaviour of individuals to accord with the authorities' objectives and interests in gaining cooperative benefits. As early as in Plato's Republic, citizens were encouraged to use their abilities and skills in a way most beneficial to the society. Similarly, in today's welfare society citizens are urged to produce common goods and distribute welfare to enable a better life for all through cooperation.

The fundamental question is to what extent society can shape individuals' preferences with incentives, and encourage them – without external coercion – to choose actions beneficial for both the society and the individuals themselves. The objective of the incentive institution is to gain cooperative benefits, but there are different views on how it should be implemented. For example, the incentive system in the Finnish welfare society includes several economic and social conceptions which adjust the distribution of welfare. From an economic perspective, the objective of the incentive system is economic efficiency, while from a social perspective it is the securing of social rights and citizens' equality. The market mechanism, for example, can at best lead to economically efficient activity, but it might sacrifice fairness and equality.

The aim of this study is to examine to what extent the idea of incentive has impacted the agenda setting processes of Finnish welfare policy and the mechanisms meant to generate the benefits of cooperation and to distribute welfare. Several studies on the last recession have indicated that the economic structure and institutional settings of the Finnish welfare state have been changed. As a result, changes also took place within the incentive system. The change is closely tied to the debate on the fair distribution of wealth, ideal income disparity and the taxation system. To identify the factual shifts within the incentive system, it is necessary to focus on the conceptual features of the incentives.

This study presents theoretical tools to clarify the concept of incentive and offers a wider conceptual perspective to investigate the role of political ideas in social change. The study is divided into four sections. *Section I* represents a systematic analysis of *the concept of incentive*. The method includes dividing the concept into parts and elements, and analysing them. The concept of incentive is a construction which can be studied with a six-place relation, in which: *an authority* (y) intentionally provides *an incentive* (i) to encourage *the rational actor* (a) to choose *a certain act* (p) that helps to gain *the goal* (g) of the incentive in certain *circumstances* (c). By formulating the incentive relation, it is possible to align the placeholders of the incentive relation. Furthermore, it is possible to combine the theoretical and conceptual analysis with practical policy.

Section II examines the ideological and philosophical content of incentive. The classical ideas of Aristotle and Plato form the basis for the examination of encouragement and social incentives. Amartya Sen's and Martha Nussbaum's capability approach is used to examine the individual's possibilities for acting according to incentives in a changing social environment. The approach to social incentives of contemporary theories is different from that of the classical theories. However, incentives can still be thought of as dealing with the same issues as those of the ancient city-states.

In *section III* the analysis of the concept is based on Georg Henrik von Wright's theory of intentional action and on Raimo Tuomela's theory of collective action. This section is about the conceptual resources and philosophical prerequisites that a proper understanding of incentive requires. The socio-philosophical evaluation of incentives is based on libertarianism, John Rawls' theory of justice and the ideas of Terho Pursiainen on mutual partnership and incentives. The theories differ, among other things, in whether the goal of encouragement is to work for the greater benefit of the whole society, or for the benefit of the disadvantaged members of the society. The theories propose interestingly different paths to a society that would be just and fair and thoroughly motivating.

Section IV examines *the idea of activation policy*, a direction in Finnish politics aiming at increasing incentives to work. It has impacted the evolution of the Finnish welfare state since the economic depression of the 1990s. The subject examined is part of the social science field of research on paradigm shift in politics, an area of political research that has grown in popularity. In a new paradigm, ideas explain how politics change, especially during politically or financially volatile times. With ideas, the actors in politics form goals and solutions, which they believe will help

manage the change or adjust to the future. By researching ideas, we can examine the beliefs and values which are behind politics and related to ethics. Consequently it is examined how activation policy became the idea that directs welfare politics, and how the idea has affected the means, goals and argumentation in politics, and the implementation of the social incentive institution.

In this research, the idea of activation policy expands to cover normative and social incentives, in addition to the economic factors affecting human choice and social actions. Desirable co-living and meaningful cooperation have some prerequisites. We need the expanded idea of activation to study them, and to maintain them in society. The themes discussed in all the ten chapters aim at evaluating the preconditions of a just society.

Ultimately, activation policy is not just about economic efficiency, but about defining the values of a welfare society, based on political, cultural and ideological valuations and their changes. The research emphasizes the significance of ethical factors in decision-making that deals with economic, employment and social political issues.

This study provides tools to examine the changes in the welfare state, also from the viewpoint of normative ethics. This offers a morally and conceptually wider perspective than a normative viewpoint of economics alone. In terms of the values of our welfare society, it makes a difference how the relationship between the legalities of economics and citizens' well-being is understood. The research asks whether economic benefits to the society should be allowed to supersede the principles of human dignity.

The principles of justice might be threatened in such democratic communities where the economic benefit of markets is continually allowed to override citizens' social rights. The concept of incentive is not ethically neutral but implies a view of what is a good, acceptable and valuable way of life in society. The result of the conceptual analysis of this study leads to the conclusion that an individual cannot be motivated if the incentives have no connection to his or her own well-being. In order for incentives to work as an encouragement to living a good life in society, the incentives need to help the citizen to see a connection between the common and the individual good.

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	17
I KANNUSTAMISEN KÄSITEANALYYSI	
1. MITÄ KANNUSTAMINEN ON?	31
1.1 Kannustamisen käyttöyhteyksiä	31
1.2 Kannustamisen määritelmä	41
1.3 Kannustamisen formaalinen muotoilu	44
1.3.1 Subjektiivinen kannustuminen	48
1.3.2 Objektiivinen kannustaminen	51
1.3.3 Kannustettava käyttää olosuhteita hyväkseen	55
1.4 Kannustamisen tekijät	58
1.4.1 Kannustava auktoriteetti	58
1.4.2 Kannustettava toimija	62
1.4.3 Kannustin	73
1.4.4 Toimintavaihtoehto	78
1.4.5 Päämäärä	82
1.4.6 Olosuhteet	91
II KANNUSTAMISEN IDEA KLAASSISESSA AJATTELUSSA	
2. VALTATAHO JA IHMISTEN OHJAAMINEN	99
2.1 Valtatahon luonne	100
2.2 Kansalaisten ohjaamisen muodot	102
2.3 Valtatahon päämäärä ja valtion kehityskaari	106
3. KANNUSTETTAVAN KYVYT JA MAHDOLLISUUDET	117
3.1 Kykyjen määrittely	118
3.2 Mahdollisuus kykynä	126
3.3 Kannustamisen mahdollisuus	131
3.4 Ihmisen toimintavalmiudet ja yhteisön hyvä elämä	138
III KANNUSTAMINEN YHTEISKUNTAFILOSOFIAN TEORIOISSA	
4. KANNUSTAMISEN INTENTIONAALISUUS	145
4.1 Kannustaminen intentionaalisena toimintana	145
4.2 Sisäiset ja ulkoiset kannustimet	153
4.3 Tulos-, seuraus- ja heijastusvaikutukset	160
4.4 Kannustamisen normatiivisuus	167

5. KOLLEKTIIVINEN KANNUSTAMINEN	179
5.1 Kollektiivinen intentionaalisuus	180
5.2 Kannustamisen sosiaalinen ryhmä	184
5.3 Kannustaminen minä-tilassa	195
5.4 Me-tilaan kannustaminen	201
6. KANNUSTINRAKENNE SOSIAALIETIIKAN TEORIOISSA	217
6.1 Kannustamisen väljä ja rajatumpi käyttöyhteys	217
6.2 Kannustinrakenne libertaristisessa teoriassa	223
6.3 Kannustinrakenne sopimusteorioissa	229
6.3.1 Rawlsin oikeudenmukaisuusteoria	232
6.3.2 Pursiaisen keskinäisen osakkuuden talous	243
IV KANNUSTAMISEN IDEA SUOMALAISESSA YHTEISKUNTA- POLITIIKASSA 1990-LUVUN TALOUSKRIISISTÄ ALKAEN	
7. POLITIIKKAPARADIGMAN MUUTTUMINEN	260
7.1 Paradigman muutostekijät	262
7.2 Politiikkaohjelmat ja niiden asettajat	267
7.3 Hyvinvointivaltion kannustustekijöiden kehittyminen	274
7.4 Kannustusidean muodostuminen	281
8. KANNUSTUSIDEAN TEKIJÄT	298
8.1 Kannustava valtataho yhteiskuntapolitiikassa	298
8.2 Institutionaaliset rakenteet ja sosiaaliset olosuhteet	303
8.3 Erilaisia kannustimia	309
8.4 Kannustamispolitiikan ihmiskäsitys	312
8.5 Kannustinpolitiikan kohderyhmät ja toimintavaihtoehdot	319
9. KANNUSTAMISPOLITIIKAN KEHYKSET JA PÄÄMÄÄRÄT	333
9.1 Poliitiikan tulokset, seuraukset ja heijastusvaikutukset	337
9.2 Hyvinvointikehys	341
9.3 Työllisyyskehys	346
9.4 Markkinakehys	354
9.5 Kehysten keskinäinen arvojärjestys	361
10. LOPPUKATSAUS: HYVÄN KANNUSTIMET	368
 Taulukot ja kuvat	378
Lähteet	379
Kannustindata (K1-3; H1-5; E1-E7)	380
Kirjallisuus	382

Johdanto

Kannustinloukulla viitataan ilmiöön, jossa pelätään, että ihminen on saanut riittävänä pidetyn palkkion eikä ole sen vuoksi pakotettavissa välittömän nälän tai suojan puutteen uhalla luovuttamaan työvoimaansa. Käytännössä kannustinrakenteet jakautuvat siis kahtia. Rikkaita kannustetaan antamalla entistä enemmän, kun taas köyhien kohdalla pelätään, että jos annetaan ylipäätään mitään, kannustinloukku uhkaa välittömästi.

*Tuomas Nevanlinna ja Jukka Relander
Työn sanat -kirjan kohdassa Kannustin 12.4.2006*

Siellä, missä valtiolla on tuloja, pitää toimia toisin kuin nykyiset kansanjohtajat. Hehän jakavat tulot avustuksina, mutta heti kun kansa saa ne, se vaatii niitä lisää. Tällainen köyhäinavustus on kuin rikkinäinen ruukku. Todellisen kansanvallan kannattajan tulee pitää huolta siitä, että kansa ei köyhyä liikaa, sillä se saa kansanvallan rappeutumaan. On ponnisteltava pysyvän rikkauten luomiseksi. Koska tämä hyödyttää varakkaitakin, valtion tulot on koottava yhteen rahastoon ja jaettava sieltä köyhille, mieluiten niin paljon, että se riittää maapalan ostoon.

Aristoteles, Nikomakhoksen etiikka IV, 5.luku

Alun lainaukset kuvaavat kannustamista, jossa on kysymys rikkauksien kokoamisesta ja niiden kannustavasta jakamisesta. 1990-luvun talouskriisin jälkeen kannustamisesta tuli keskeinen suomalaisen yhteiskuntapolitiikkaan vaikuttava idea. Siitä eivät kiinnostuneet vain poliitikot sekä talous- ja yhteiskuntatieteilijät vaan myös filosofit ja kulttuuriväki. Heitä kaikkia on kiinnostanut kannustamisen idean päämäärä, miten yhteiskuntaa muutetaan kansantaloudellisesti tehokkaammaksi, miten kansalaisista tehdään tuottavampia ja miten toimeton ihminen saadaan toimeliaaksi. Kannustamalla ohjataan ihmisiä tekemään sellaisia valintoja, jotka tuottavat yhteistä hyvinvointia.

Kannustamisen ajatus ei ole uusi. Jo Platonin Valtiossa ihmisiä ohjataan työhön ja yhteistoimintaan, jotta saataisiin aikaiseksi niitä hyviä, joita ihmiset tarvitsevat. Aristoteleen mukaan ihmiset kannustuvat käyttämään kykyjensä ja taitojansa sen yhteisön hyväksi, johon he kuuluvat.

Osa ihmisistä on kuitenkin sellaisia, jotka tekevät itsensä ja yhteisönsä kannalta huonoja valintoja, mutta heitä voidaan onnistuneella politiikalla kannustaa edistämään toiminnallaan yhteistä hyvinvointia. Modernien hyvinvointivaltioiden harjoittamassa politiikassa ihmisten valintoja suunataan erilaisilla tulonsiirtomekanismeilla kuten verotus- ja etuusjärjestelyillä, joihin kuuluu taloudellisia mutta myös sosiaalisia ja normatiivisia kannustimia. Hyvinvointivaltiossa kannustamisella on tavoiteltu yhtäältä yhteisen hyvinvoinnin tuottamista; toisaalta hyvinvoinnin oikeudenmukaista jakamista. Näitä tavoitteita on toteutettu eri tavoin niin, että toisinaan on korostettu tasa-arvon, toisinaan taas ihmisten välisten erojen kannustavuutta.

Suomen kansantalouden ajaututtua kriisiin 1990-luvulla kannustavuudesta tuli uudella tavalla poliittisen kiinnostuksen kohde. Valtiovalta havahtui siihen, että talouskriisin vuoksi monista sosiaali- ja veropolitiikan toimista tuli tahattomia kannustimia, jotka kannustivat ihmisiä tekemään kansantalouden kannalta haitallisia valintoja. Ihmisten ei kannattanut ottaa vastaan mitä tahansa työtä, sillä se ei ollut taloudellisesti järkevää. Hankalaksi tilanteen teki myös se, että työtä ei ollut riittävästi tarjolla. Toimettomuuden taloudellinen edullisuus muodostui yhteiskunnan kannalta haitalliseksi kannustinloukuksi. Laman johdosta kannustimia alettiin tarkastella ensisijaisesti niiden työllistymisvaikutusten näkökulmasta. Työhön kannustetuista kansalaisista koituisi vähemmän kuluja ja enemmän hyötyä kansantaloudelle kuin sosiaaliturvan varassa elävistä. Ihmisistä yritettiin palkkatyön kannustavuutta lisäämällä tehdä omatoimisempia ja aktiivisempia kansalaisia, jotka entistä vastuullisemmin huolehtisivat omasta ja yhteisestä hyvinvoinnista.

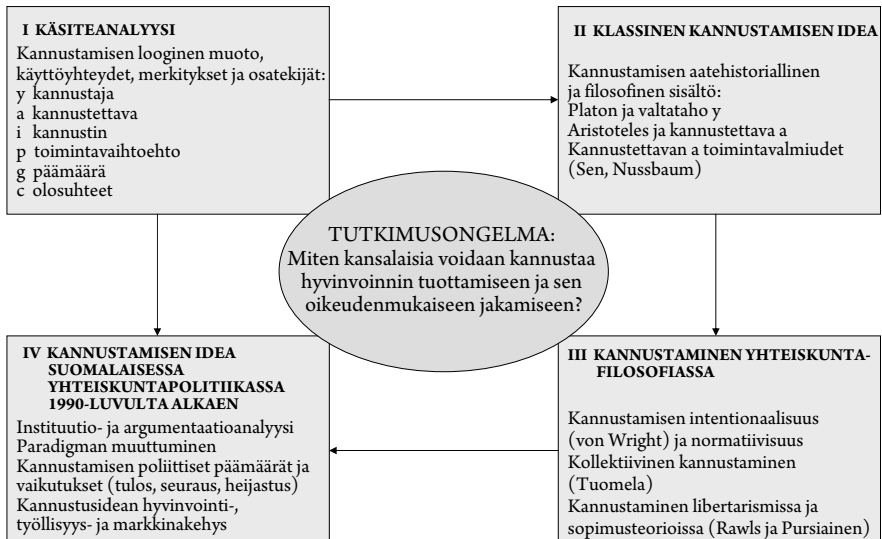
Kannustamisen ideasta on tullut 2000-luvulla yhä ajankohtaisempi, ja se on yksi vuosien 2007–2011 hallitusohjelman tärkeimmistä politiikan tavoitteista. Sen mukaan hyvinvointivaltion tulevaisuuden ratkaisee se, miten ihmiset kannustuvat hyvinvoinnin kokoamiseen ja sen jakamiseen. Ihmiset voivat kannustua yhteistoimintaan kahdesta eri syystä, he voivat tavoitella pelkästään itselleen koituvaa hyvää tai he voivat toimia niin, että heidän toiminnastaan aiheutuu myös yhteisölle hyvää. Kannustamalla voidaan vaikuttaa hyvinvointivaltion toimintaperiaatteisiin ja arvoihin, joiden mukaan ihmiset toimivat.

Tutkimuksen tehtävä, rakenne ja aineisto

Tutkimuksen tehtävä on tarkastella, miten ihmisiä voidaan *kannustaa* sekä hyvinvoinnin tuottamiseen että sen oikeudenmukaiseen jakamiseen. Tutkimustehtävää toteutetaan neljällä tasolla, joista ensimmäisellä määri-

tellään systemaattisesti kannustamisen käsitteen sisältö, käyttöyhteydet, merkitykset ja osatekijät. Toisella tarkastellaan kannustamisen aatehistoriallista ja filosofista sisältöä Platonin ja Aristoteleen teorioissa, ja niiden avulla syvennetään tutkimuksen käsitteellisiä välineitä. Heidän teorioitaan tarkastellaan vain siltä osin, kuin niitä voidaan soveltaa kannustamisen teoriaan. Martha Nussbaumin toimintavalmiuksien teoriaa käytetään aristoteelisen kannustamisen idean tarkastelun tukena. Klassisten teorioiden tapa käsitellä yhteiskunnallista kannustamista poikkeaa nykypäivän tavasta, mutta kannustinpolitiikassa voidaan edelleen ymmärtää olevan kyse samankaltaisista kysymyksistä kuin antiikin kaupunkivaltiossa. Tutkimuksen kolmannella tasolla arvioidaan eri yhteiskuntafilosofioiden näkökulmia kannustamiseen. Termin ”kannustaminen” määritelmä perustuu systemaattiseen analyysiin sekä Georg Henrik von Wrightin intentionaalisen toiminnan ja Raimo Tuomelan kollektiivisen toiminnan teorioihin. Kannustamisen yhteiskuntafilosofinen arviointi perustuu libertaristiseen yhteiskuntateoriaan sekä kahteen sopimusteoriaan, John Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriaan ja Terho Pursiaisen käsityksiin keskinäisestä osakuudesta ja kannustamisesta. Neljännellä tasolla tutkitaan kannustamisesta muodostunutta poliittista ideaa ja sen institutionaalista rakennetta suomalaisessa yhteiskunnassa. Tutkimuksen metodina on käsite- ja instituutioanalyysi. Tutkimusasetelma voidaan kuvata seuraavalla tavalla:

KUVIO 1. TUTKIMUSTEHTÄVÄ



Tutkimuskohteena oleva kannustaminen on monitahoinen käsite, jonka analysoiminen edellyttää monitieteisyyttä. Tutkimuksen kolmessa ensimmäisessä osassa käytettävät teoriat valaisevat kannustamisen käsitettä niiden vahvan aatehistoriallisen, tieteenfilosofisen ja käsiteanalyttisen selitysvoimansa ansiosta. Näiden teorioiden tarkastelu rajataan kannustamisen käsitteeseen ja sen eri tekijöihin. Teorioiden avulla käsitteestä luodaan analyttinen malli, jota käytetään neljännen osan empiirisen aineiston analyysiin. Käsitteellisen osan tarjoamalla välineillä voidaan tarkastella kannustamista ja siihen sisältyvien tekijöiden suhdetta toisiinsa missä tahansa kannustamista koskevassa keskustelussa.

Tutkimuksen neljännessä, soveltavassa osassa tarkastellaan kannustavuutta suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa ja kannustamisen heijastamaa moraalista instituutioanalyysin avulla. Tutkimuskohteena on *kannustamisen idea*, jolla tarkoitetaan sitä kannustavuuden lisäämistä tavoittelevaa politiikan suuntausta, joka on vaikuttanut 1990-luvun talouskriisistä alkaen yhteiskuntapolitiikassa. Ensin kuvataan politiikkaparadigman muuttuminen ja ideoiden aikaansaama käänne politiikan tutkimuksessa. Tämän jälkeen tutkitaan, miten kannustamisesta tuli hyvinvointipolitiikkaa ohjaava idea ja miten idea on vaikuttanut politiikan keinoihin, päämääriin ja argumentaatioon sekä kannustamisen institutionaaliseen toteutukseen eli kannustinrakenteeseen.

Kannustinrakenne määritellään tutkimuksessa yhteiskunnan toimintaperiaatteisiin kytketyksi kansalaisten institutionaaliseksi motivaatiomekanismiksi. Kannustinrakenne sisältää erilaisia ohjaamis- ja sitouttamiskäytäntöjä, jotka ovat sidoksissa yhteiskunnan toimivuuteen. Kannustinrakenne toimii välittävänä sosiaalisena instituutiona, jonka tehtävä on tuottaa yhteistä hyvinvointia ja oikeudenmukaisuutta. Kannustinmekanismeilla kansalaiset pyritään saamaan toimimaan siten, että syntyy riittävä jakovaranto tulonsiirtojärjestelmän toteuttamiseksi. Tässä mielessä kannustinrakennetta voi kutsua teleologiseksi hyvinvointi-instituutioksi. Kannustinrakenteen tehtävä on heijastaa niitä arvoja, jotka hyvinvointivaltio ideologiansa puolesta lupaa.

Toimiva kannustinrakenne muodostaa institutionaalisen kokonaisuuden, jossa kannustinmekanismit tukevat velvollisuuksien ja oikeuksien eli ”keppien ja porkkanoiden” muodossa toinen toisiaan. Joissakin tilanteissa kannustaja odottaa henkilöltä toimintaa uhkaamalla etuuksien menettämisellä, toisissa tilanteissa sitä vastoin etuuden tasoa korotetaan henkilölle aiheutuneiden kustannusten takia. Kansalaisen tulee suorittaa kannustajalle tämän häneltä vaatima osuus, jos kansalainen on vapaaehtoisesti hyväksynyt kannustinrakenteen tarjoamia oikeuksia. Kannustin-

rakenne merkitsee Terho Pursiaisen mukaan suhteellisen demokraattisissa oloissa sitä, että kansalaiset ryhtyvät toinen toistensa omistajiksi ja samalla suostuvat toistensa omistettaviksi. Läpikotaisin kannustavassa yhteiskunnassa ei ole sijaa itsekkyydelle, tyytymättömyydelle tai toimettomuudelle.

Tutkimusaihe kuuluu yhteiskuntatieteiden politiikkaparadigman muuttumista tarkastelemaan tutkimussuuntaukseen, josta on viime aikoina tullut yhä suositumpi politiikan tutkimuksen suuntaus. Sen mukaan ideat selittävät politiikan muuttumista erityisesti taloudellisesti ja poliittisesti epävarmoina aikoina. Ideoiden avulla politiikan toimijat muotoilevat sellaisia ratkaisuja ja päämääriä, joiden he uskovat auttavan hallitsemaan muutosta tai sopeutumaan tulevaisuuteen. Ideoita tutkimalla voidaan tarkastella politiikan taustalla vaikuttavien ajattelumallien, uskomusten ja arvojen merkitystä etiikan kannalta. Ideat ilmenevät yhteiskuntapuheessa uusina käsitteinä ja terminä, joita voidaan tunnistaa ja nimetä. Analysoimalla ideoiden käsitteellistä sisältöä ymmärretään paremmin tapaa, jolla politiikan toimijat yrittävät ohjata kehitystä haluamaansa suuntaan. Tässä tutkimuksessa kiinnitetään huomiota myös siihen, että sosiaalisten instituutioiden muutoksessa on kyse siitä, miten asiat saadaan muutettua ja siitä, miten ne muuttuvat politiikasta huolimatta.

Tutkimus on ollut osa Suomen Akatemian 1990-luvun talouskriisi tutkimusohjelmaa, jossa selvitettiin, kuinka raju lama muutti suomalaista yhteiskuntaa. Tutkimuksen neljännen osan lähtötilanteen kuvaus perustuu tämän tutkimusohjelman tuloksiin. Aiheen kannalta keskeistä aineistoa ovat 1990-luvulta alkaen tehdyt kannustimien muuttumista ja vaikuttavuutta koskevat tutkimukset ja selvitykset. Kannustusidean kehittymistä ja poliittisen ajattelutavan muuttumista kuvaavat monet poliittiset ohjelmat ja asiakirjat sekä Suomessa että Euroopassa. Myös kannustusidea koskevaa yhteiskunnallista keskustelua ja lehtikirjoittelua käytetään tutkimuksen aineistona.

Kannustamispolitiikan lähdemateriaalia ovat vuosien 1991–2007 hallitusohjelmat, Kannustinloukku- ja Aktiivinen sosiaalipolitiikka -työryhmän selvitykset ja raportit sekä Euroopan unionin työllisyys- ja aktivointipolitiikan asiakirjat. Tarkastelun tukena ovat viime vuosina ilmestyneet tutkimukset tulonsiirtojärjestelmän muutoksista, aktivointipolitiikan uudistuksista sekä näiden kannustinvaiikutuksista. Käyttämällä hyväksi kannustamisen käsitteellisiä tekijöitä voidaan tutkia sekä lähteitä että tutkimuskirjallisuudessa esitettyjä näkemyksiä. Lähteiden argumentaatiota analysoimalla saadaan esille kannustamista koskevat ongelmat, ratkaisut ja tavoitteet.

On monia merkkejä siitä, että 1990-luvulta alkaen talouden ja politiikan toimintatavat ovat muuttuneet ja uudet poliittiset ideat ovat vallanneet alaa. Poliitiikan muuttumisen ja politiikassa vaikuttavien ideoiden tutkiminen on yhteiskuntatieteiden näkökulmasta tarpeellista, sillä näin saadaan selville muutoksen keskeisiä empiirisiä piirteitä. Tarkasteltaessa politiikan muuttumista sosiaalietikan kannalta on lisäksi kiinnitettävä huomiota ideoiden käsitteellisiin piirteisiin. Tämä on edellytyksenä politiikkaa koskevien eettisten ongelmien muotoilemiselle, koska eettiset ongelmat eivät ole vain käytännöllisiä, vaan nimenomaan käsitteiden käyttöä koskevia. Mitä tarkempi käsitteellinen malli onnistutaan luomaan jostakin poliittisesta ongelmasta, sitä täsmällisemmin voidaan arvioida, miten politiikka vaikuttaa sen kohteena oleviin ihmisiin. Tutkimuksen neljäs osa tarjoaa käsitteelliset välineet arvioida periaatteessa minkä tahansa idean vaikutusta politiikan muuttumisessa, vaikka tässä tutkimuksessa välineitä sovelletaankin vain kannustamisen idean analysointiin.

Tutkimuksen kulku

I

Kannustamisella tarkoitetaan sellaista toimintaa, jossa kohdetta ohjataan tekemään jotakin kannustimen avulla. *Ensimmäisessä luvussa* esitellään *kannustaminen* termin eri merkityksiä ja käyttöyhteyksiä, joita ovat esimerkiksi hevosen kannustaminen kannuksilla kuuliaisemmaksi ratsuksi tai ihmisen kannustaminen 'kepeillä ja porkkanoilla' tuottavammaksi kansalaiseksi.

Ensimmäisessä luvussa esitetään kannustamisen määritelmä ja eritellään kannustamiseen kuuluvat tekijät. Kannustamistapahtumassa on aina läsnä kuusi eri tekijää, joita ovat *kannustaja*, *kannustettava* tai *kannustuja*, *kannustin*, *toimintavaihtoehto*, *päämäärä* ja *olosuhteet*. Tutkimuksessa tarkastellaan näiden tekijöiden suhteita toisiinsa ja kysytään esimerkiksi, miten kannustamisen onnistuminen riippuu kannustajan joistakin piirteistä tai kuinka siihen vaikuttaa toimintavaihtoehtojen lukumäärä.

II

Kun on ensin määritelty kannustamisen käsitteellinen muoto, niin käsiteltä tämän jälkeen tarkastellaan aatehistoriallisesta ja filosofisesta näkökulmasta ja tutkitaan, mitä Platon ja Aristoteles sanovat kannustamisesta. He ovat esittäneet toisistaan poikkeavia käsityksiä siitä, mihin ja millä keinoin ihmisiä tulisi yhteiskunnassa kannustaa tai ohjata. Kannustamisen filosofi-

nen tarkastelu keskittyy sellaisiin käsitteen tekijöitä koskeviin kysymyksiin kuin, mikä taho ohjaa ihmisiä yhteiskunnassa, mitä toimintavaihtoehtoja kansalaisille tarjotaan ja mitä päämääriä tavoitellaan yhteisesti, miten ihmisten erilaiset kyvyt ja mahdollisuudet vaikuttavat siihen, mihin heitä voidaan kannustaa. Aristoteles ja Platon esittävät edelleen ajankohtaisia käsityksiä yhteiskunnan kannustavasta valtatahosta ja kannustettavasta kansalaisesta. Platonin ja Aristoteleen teorioita voidaan kiinnostavalla tavalla soveltaa nykypäivän yhteiskuntapolitiikkaan ja kysyä niiden avulla, mikä on ihmisen riittävä toimeentulo, mitkä ovat hänen mahdollisuutensa hankkia sitä, miten hän voi osallistua yhteisön toimintaan ja millä tavalla valtio voi kannustaa kansalaisia tavoittelemaan hyviä asioita. Klassiset teoriat tarjoavat käsitteelliset välineet tarkastella kannustamispolitiikan ihmiskäsitystä ja päämääriä. Näitä teorioita käsitellään kuitenkin vain siltä osin kuin ne soveltuvat kannustamisen idean tarkastelemiseen.

Tutkimuksen *toisessa luvussa* syvennetään yhteiskunnan valtatahon käsitettä ja tarkastellaan Platonin teorian valossa valtion tapoja ohjata tai kannustaa kansalaisia. Hänen mukaansa kansalaisia voidaan ohjailla voimakkaasti ja jopa manipuloida tavoittelemaan yhtä hyvää päämäärää. Platonin mielestä kansalaiset tekevät enimmäkseen vääriä valintoja, ja siksi heitä on ohjattava tekemään yhteiskunnan kannalta vähemmän haitallisia asioita. Valtatahon on parannettava ne, jotka ovat parannettavissa ja huolehdittava muista niin, etteivät nämä huomaa sitä. Platonin asenne yhteiskunnan toimintaan on välineellinen, koska kaiken toiminnan tarkoituksena on saavuttaa yksi suuri päämäärä. Ihmiset on saatava toimimaan, joko kannustamalla tai ohjaamalla niin, että he toteuttavat elämässään tätä päämäärää. Platonin ajatusten avulla on kiinnostava tarkastella sitä, kannustetaanko kansalaisia tavoittelemaan monia heidän hyvinä pitämiään asioita vai ohjataanko heitä tavoittelemaan esimerkiksi yksinomaan taloudellista etua sekä minkälaista ohjaamista eri ihmisryhmät tarvitsevat. Erityistä huomiota kiinnitetään Platonin ajatusten kohdalla siihen, millä tavoin ihmisten kannustaminen eroaa heidän ohjaamisestaan.

Kolmannessa luvussa tutkitaan Aristoteleen käsityksiä kannustettavasta toimijasta, tämän kyvyistä ja mahdollisuuksista tehdä valintoja sekä olla vaikutuksen kohteena. Kapasiteetti, kyvyt ja taidot ovat edellytyksiä sille, että ihminen voi tulla kannustetuksi. Aristoteleen ihmiskäsityksen mukaan yksilö haluaa lähtökohtaisesti kehittyä, oppia uutta ja harjoittaa synnynnäisiä lahjojaan. Ihmisellä on tarve osallistua yhteisönsä toimintaan, minkä vuoksi yhteisön on tarjottava hänelle tilaisuuksia toteuttaa kykyjään ja harjoittaa taitojaan. Aristoteleen mielestä ihmiset voivat tavoitella monia hyvinä pitämiään asioita, joiden ei tarvitse toteuttaa vain

yhtä päämäärää. Tarkastelen aluksi, mitä tarkoitetaan sillä, että jollakin on kyky tehdä jokin teko ja milloin tilaisuus tehdä teko on olemassa. Jotta yksilö on mahdollista kannustaa johonkin toimintaan, hänen on oltava vapaa kyvyn ja tilaisuuden suhteen. Aristoteleen potentioiden aktualisointumista koskeva teoria on edelleen hyödyllinen tapa tarkastella kansalaisen kannustamismahdollisuuksia sekä kannustinpolitiikan periaatteita ja päämääriä.

Kannustamispolitiikan lähtökohtana on periaate, jonka mukaan ”*jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan huolehtia omasta ja läheistensä elatuksesta joko työllä tai sitä vastaavalla toiminnalla.*” (K 3, 17). Tämän periaatteen toteutuminen edellyttää kansalaiselta kapasiteettia ja kykyä eli jotakin koulutusta ja tilaisuuksia eli toimivia työmarkkinoita. Ihmisen työkyvyn ylläpitämistä, lisäämistä tai palauttamista voidaan tarkastella Aristoteleen edeltävien ja samanaikaisten mahdollisuuksien käsitteiden avulla. Ihmisen toimintavalmiuksien ja mahdollisuuksien teoreettinen tarkastelu antaa välineitä arvioida kannustamispolitiikan tavoitteiden toteutumismahdollisuuksia ja yksilön tosiasiallisia mahdollisuuksia työllistyä ja ottaa vastuu omasta toimeentulostaan. Nykyisessä työllisyyspolitiikassa yritetään erilaisilla kannustimilla järjestää työpaikkoja ihmisille, jotka eivät todennäköisesti kuitenkaan pysty toimimaan perinteisillä työmarkkinoilla. Tämän mahdottomalta vaikuttavan työllistämisongelman ratkaiseminen edellyttää ihmisten tosiasiallisten mahdollisuuksien kartoittamista ja uusien toimintavaihtoehtojen tarjoamista. Aristoteles tarjoaa ongelmanratkaisuun filosofiset välineet, joita Martha Nussbaum on kehittänyt edelleen toimintavalmiuksien teoriassaan. Nussbaumin mukaan vain ottamalla huomioon ihmisten erilaiset toimintavalmiudet, heitä voidaan kannustaa ihmisarvoa kunnioittavalla tavalla. Yhteiskunnan vähäosaisemmat ja erilaisista toiminnallista heikkouksista kärsivät ihmiset voivat osallistua yhteiskunnan toimintaan vain, jos heille luodaan aitoja tilaisuuksia.

III

Tutkimuksen kolmas osa alkaa Georg Henrik von Wrightin intentionaalisen toiminnan teorian kuvauksella. *Neljännessä luvussa* kannustamisesta saadaan eri puolia esille, kun määritellään, mitä tekijöitä ja piirteitä intentionaaliseen kannustustapahtumaan aina käsitteellisesti sisältyy. Näkökulma on ensin yksittäisen toimijan intentionaalisuudessa ja tämän jälkeen arvioidaan sosiaalista kannustamista, joka toteutuu yhteiskunnassa institutionaalisen kannustinrakenteen välityksellä. Kollektiivista kannustamista tarkastellaan *viidennessä luvussa* Raimo Tuomelan teorian

avulla ja eritellään sosiaalista toimintaa ohjaavia intentionaalisia asenteita ja uskomuksia. Kollektiivisen intentionaalisen kannustamisen tavoite on saada ihmiset toimimaan yhdessä niin, että saavutetaan jotain sellaista, mitä toimijat eivät saisi yksinään aikaiseksi. Sosiaalista kannustamista tarkastellaan siitä näkökulmasta, miten yksilö- ja ryhmäagentit toteuttavat intentioita, miten erilaiset instituutiot käyttäytyvät kannustaessaan toimijoita ja minkälaisia päämääriä asetetaan kollektiiviselle kannustamiselle. Onnistunut kannustaminen saa ihmiset toimimaan yhdessä tavalla, jolla yhteisestä päämäärästä tulee yksityisiä päämääriä arvokkaampi.

Kuudennessa luvussa tarkastellaan kannustamista kahden eri yhteiskuntateorian - libertarismin ja John Rawlsin muotoileman sopimusteorian - avulla. Nämä poliittisen filosofian teorit antavat erilaiset vastaukset kysymyksiin, mitkä tekijät ovat yhteiskunnassa kannustavia sekä miten yksilön, olosuhteiden ja institutionaalisten rakenteiden välinen suhde tulisi järjestää. Libertaristinen teoria ottaa lähtökohdakseen yksilön rajoittamattoman vapauden toteuttaa omia kykyjään. Rawlsin sopimusteorian käsitys kannustavuudesta lähtee puolestaan eroperiaatteesta. Rawlsin teorian rinnalla tarkastellaan Terho Pursiainen näkemyksiä hyvinvoinnin kokoamisesta ja siihen kannustamisesta. Heidän käsityksensä eroavat toisistaan siinä, kannustetaanko toimimaan kaikkien kansalaisten yhtä suureksi hyödyksi vai vähäosaisimman parhaaksi. He ovat yhtä mieltä siitä, että ihmisiä on kannustettava kehittämään kykyjään ja käyttämään niitä yhteistoimintaan, jotta saadaan aikaan hyvinvointia ja voidaan jakaa sitä. Teoriat kuvaavat kiinnostavalla tavalla erilaiset kannustuspolut läpikotaisin kannustavaan ja mahdollisimman oikeudenmukaiseen yhteiskuntaan.

IV

Tutkimuksen kolmessa ensimmäisessä osassa luotuja käsitteellisiä välineitä käytetään tutkimuksen neljännessä osassa kannustamisen idean, siihen tukeutuvan politiikan ja sen mukaisen institutionaalisen rakenteen arvioimisessa. Tässä soveltavassa osassa tarkastellaan suomalaisen yhteiskunnan kannustinrakenteen ja toimijaa koskevan käsityksen muuttumista sekä kannustamisen moraalia.

Seitsemäs luku alkaa kuvauksella ideoiden aikaan saamasta käänteestä yhteiskuntapolitiikassa. Poliitiikkaparadigman muuttumisessa on kyse siitä, että yhteiskuntapuheeseen ilmestyy uusia käsitteitä ja painotuksia sekä uudenlaiset arvot alkavat korostua. Keskeiset toimijatahot ja politiikan eliitti yrittävät uusien ideoiden avulla sopeuttaa yhteiskuntaa muutokseen ja suuntautua tulevaisuuteen. On kiinnostavaa tarkastella ideoita siitä näkökulmasta, voidaanko niiden avulla muuttaa politiikkaa vai tiedetäänkö

asioiden muuttuvan politiikasta riippumatta. Ideoiden tutkimuksessa on kyse muuttumisen, muuttamisen ja muutoksen ymmärtämisestä. Poliittikan vaikutussuhteiden muuttuessa yhä monimutkaisemmiksi tarvitaan uusia käsitteellisiä välineitä kausaalisuhteiden tarkastelemiseksi. Tutkimuksessa arvioidaan, onko kannustamisen idean avulla suomalaista hyvinvointimallia voitu sopeuttaa globaalitalouden, työ- ja tuotantorakenteiden muutosten sekä väestön ikääntymisen asettamiin haasteisiin. Euroopan unionissa on 1990-luvulta lähtien kannustettu ja aktivoitu kansalaisia ja pyritty tekemään sosiaalipolitiikasta tuottavampaa. Myös Suomessa tulonsiirtojärjestelmää on 1990-luvulla pyritty kehittämään sellaiseksi, jossa jaetaan mahdollisimman vähän vastikkeetonta rahaa ja kannustamattomat tekijät poistetaan. Millä tavoin tämä pyrkimys on vaikuttanut käsitykseen kannustamispolitiikan kohteena olevasta kansalaisesta ja hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä ihmisarvostaan?

Kahdeksannessa luvussa arvioidaan kannustamisen idean tekijöiden saamia arvoja politiikkaparadigman muutoksessa. Kannustavan valtatason eli julkisen vallan rooli on muuttumassa passiivisesta turvaajasta aktiiviseksi kannustajaksi ja kansalaisen rooli omasta toimeentulostaan vastuunsa kantavaksi työkykyiseksi yksilöksi. Kannustamisen idea sisältääkin uudenlaisia painotuksia julkisen vallan, rakenteiden ja kansalaisen välisistä suhteista. Myös käsitykset kansalaisen toimintamahdollisuuksista ja vapaudesta valita että hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ovat kannustamisen idean myötä muuttuneet. Luvussa tarkastellaan kannustamisen ideaa erityisesti sen sisältämän ihmiskäsityksen sekä kannustinpolitiikan kohderyhmien näkökulmista. Kannustintoimenpiteiden kohteena olevat kansalaiset jakautuvat heidän toimintavalmiuksiensa ja preferenssiensä perusteella työllisiin, aktiivisiin ja passiivisiin työttömiin, syrjäytyneisiin, vapaamatkustajiin ja väärinkäyttäjiin. Näihin kohderyhmiin kuulumisen perusteella erilaisille ihmisille asetetaan erilaisia kannustimia – toisia kannustetaan oikeuksilla ja etuuksilla, toisia niiden menettämisellä.

Yhdeksännessä luvussa arvioidaan kannustamisen idean vaikutuksia ja eritellään intentionaaliset, kausaaliset ja eettiset vaikutukset. Kannustamispolitiikalla uskotaan olevan esimerkiksi jokin vaikutus toimijoihin, mutta aina ei ole varmaa, että aiottu vaikutus myös todella toteutuu. Kannustamisen vaikutukset ovat ainakin osin ennakoimattomia. Laman aikana syntyneen kannustamisongelman syynä oli se, että aiottu kannustimet eivät toimineet, vaan ne kannustivatkin kansalaisia tekemään kansantalouden kannalta haitallisia valintoja. Epäsuotuisat kannustinvaiikutukset eivät olleet valtiovallan aikomia vaan tahattomia vaikutuksia päätöksistä, joita ei pystytty etukäteen arvioimaan. Eettisen arvioinnin kannalta

on oleellista kiinnittää huomiota myös näihin tahattomiin vaikutuksiin. Kannustamistoimenpiteitä ja niiden vaikutuksia arvioitaessa on eriteltävä toisistaan sellaiset vaikutukset, jotka ovat aiottuja vaikutuksia niistä, joita ei ole lainkaan tavoiteltu. Poliitiikan toimijat saattavat tietää jo ennalta, että jotkin aiotut vaikutukset eivät tule toteutumaan tai että niillä on tahattomia ja ikäviä seurauksia, mutta toimenpiteiden katsotaan silti olevan välttämättömiä. Lisäksi toimenpiteillä voi olla lukuisia ennakoimattomia sivuvaikutuksia. Yhteiskuntapolitiikassa asiat joudutaan usein perustelemaan niiden oletetuilla vaikutuksilla, joilla pyritään vakuuttamaan toimijat niiden tärkeydestä tai välttämättömyydestä. Vaikutukset poikkeavat toisistaan siinä, mitkä ovat *tuloksia, seurauksia tai heijastuksia* tehdystä toimenpiteestä. Näiden käsitteiden avulla tutkimuksessa analysoidaan poliittisten ideoiden ja institutionaalisten ratkaisujen ja niistä heijastuvien arvojen välisiä suhteita. Ideoiden vaikutusten erittelemisen näiden käsitteiden avulla antaa mahdollisuuden saada esille ideoiden sisältämät intentiot ja eritasoiset kausaaliset vaikutukset.

Kannustamispolitiikan argumentaatiota analysoidaan kannustamispolitiikan asiakirjojen ja ohjelmien argumentaatioanalyysin avulla. Näin päästään tarkastelemaan, mitä päämääriä kannustamisen idealla tavoitellaan - tuottavuuden ja työllisyyden lisäämistä vai oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon lisäämistä ja mitä tekijöitä esitetään keinoiksi näiden päämäärien saavuttamiseksi. Eri päämäärien puolesta esitettyjä argumentteja kutsutaan kannustamisen idean argumentaatiokehyksiksi, ja ne antavat erilaisia vastauksia siihen, mihin kannustamisella tulisi pyrkiä. Yhden argumentaatiokehyksen mukaan talouden tuottavuus kohentuu, kun ihmisten välille lisätään kannustavia tuloeroja. Toinen kehys korostaa työnteon kannustavuuden lisäämistä, minkä ajatellaan toteutuvan poistamalla institutionaaliset byrokratia-, tulo- ja työttömyysloukut. Kolmansien argumenttien mukaan se, että ihmiset ylipäättensä pystyvät työllistymään ja toimimaan työmarkkinoilla kykyjensä vastaavalla tavalla, edellyttää riittävää turvallisuutta, tasa-arvoisuutta ja oikeudenmukaista yhteiskuntaa.

Kymmenennessä luvussa pohditaan kannustamisen moraalia. Eettiset näkökohdat poikkeavat toisistaan kannustamisen idean argumentaatiokehyksissä. Osassa argumentteja oletetaan, että eettiset ongelmat ratkeavat talouden tuottavuutta lisäämällä. Toisissa taas oletetaan eettisten tekijöiden olevan tuottavuutta tärkeämpiä. Eri argumentaatiokehyksiin sisältyvät tavoitteet kietoutuvat kannustamisen idean argumentaatiossa tiiviisti toisiinsa: taloudelliset perustelut on sidottu rationalisointipyrkimyksiin ja nämä puolestaan on pyritty sitomaan eettisiin tavoitteisiin. Kaikki kannustamisasiakirjoissa esiintyvät argumentaatiokehykset tähtää-

vät kannustinrakenteen johdonmukaisuuden ja toimivuuden lisäämiseen, mutta tutkimuksessa kysytään, tavoitellaanko kannustamisen idealla jotain muutakin. Talouskriisin katsottiin pakottaneen kannustinrakenteen toimivuuden parantamiseen, mutta ovatko muutokset olleet pelkästään kannustinrakenteen korjaamista vai toisenlaisen kannustamisen paradigman omaksumista, yhteiskunnan ja yksilön välisen suhteen uudelleen määrittelemistä. Yhteiskunnallinen muutos on sidoksissa siihen, että jotkin uudet arvot alkavat korostua. Sitoutuessaan muutokseen yhteiskunnan toimijat joutuvat samalla sitoutumaan johonkin käsitykseen ihmisten hyvinvoinnin tekijöistä.

Tutkimuksessa kannustamisen idea laajenee tarkoittamaan ihmisten valintoja ja toimintaa ohjaavien taloudellisten tekijöiden lisäksi myös normatiivisia ja sosiaalisia kannustimia. Laajennettua kannustamisen ideaa tarvitaan, jos halutaan pystyä tarkastelemaan tavoiteltavan yhteiselämän ja mielekkään yhteistoiminnan välttämättömiä perusehtoja ja pitää niitä yllä yhteiskunnassa. Kaikissa kymmenessä luvussa käsitellyt teemat tähtäävät kannustavan ja tuottavan yhteiskunnan ehtojen arvioimiseen. Kannustamispoliitikassa ei lopultakaan ole kyse pelkästään taloudesta vaan hyvinvointiyhteiskunnan arvojen määrittelemisestä, mikä perustuu poliittisiin, kulttuurisiin ja ideologisiin arvostuksiin sekä niiden muuttumiseen. Hyvinvointiyhteiskunnan arvojen kannalta on tärkeää, miten kansalaisten hyvinvoinnin ja markkinatalouden lainalaisuuksien välinen suhde ymmärretään. Tutkimuksessa kysytään, saako yhteiskunnan taloudellinen etu voittaa ihmisarvoisen kannustamisen periaatteet. Oikeudenmukaisuuden periaatteet saattavat joutua uhatuiksi sellaisissa demokraattisissa yhteisöissä, joissa taloudellinen etu saa jatkuvasti syrjäyttää kansalaisten sosiaaliset oikeudet.

I

KANNUSTAMISEN
KÄSITEANALYYSI

1. Mitä kannustaminen on?

Kannustamisella tarkoitetaan kaikenlaista toimintaa, jossa jotakin kohdetta ohjataan kannustimien avulla tekemään jokin teko. Kannustamisen etymologisena juurena on termi *'kannus'*, jonka avulla hevosta houkutteellaan ratsastajalleen kuuliaisemmaksi. Nykyisen kielenkäytön mukaista kannustamista ovat esimerkiksi johtajien houkutteleva optioilla parempiin yrityksen markkinatuloksiin, työkäisten sitouttaminen pidempään työhön, työttömien kehittäminen palkkatyöhön sekä erilaiset toimet kansalaisten elämäntapojen ja terveellisten valintojen ohjaamiseksi. Vaikuttavaksi kannustamisen kielikuvaksi on muodostunut puhe kepeistä ja porkkanoista, joilla tarkoitetaan ihmisten ohjaamista rangaistuksen uhalla tai palkkion avulla. Kannustamalla toimijat voidaan *houkutella tai saada valitsemaan* sellaisia toimintatapoja, joita he eivät ilman kannustinta valitsisi.

Kannustaminen on useimmissa käyttöyhteyksissään yhteistoimintaa, jolla pyritään saavuttamaan sellaisia päämääriä, joita ihminen ei yksin toimissaan saavuttaisi. Kannustamalla voidaan ohjailla suuren ihmisjoukon toimintaa joidenkin tavoittelemisen arvoisina pidettyjen asioiden puolesta. Nämä päämäärät voivat olla arvokkaita kannustajalle itselleen tai kannustettavalle toimijoille tai kaikille näille yhdessä. Kannustamisen onnistuessa kannustajan ja kannustettavien toimijoiden tavoitteet yhdistyvät ja yhteistoiminnan päämäärä saavutetaan. Kannustettavien toimijoiden toimintaa tuetaan erilaisin kannustimin, jotta he jatkaisivat toimimista päämäärän saavuttamiseksi. Yhteistoimintaan kannustamalla voidaan luoda kytköksiä toimijoiden yksityisten hyvien ja yhteisten hyvien välille. Kannustamalla voidaan vaikuttaa erilaisten sosiaalisten yhteisöjen toimivuuteen ja lisätä ihmisten motivaatiota toimia yhdessä.

1.1 Kannustamisen käyttöyhteyksiä

Suomen kielen sanakirjat antavat kannustamiselle useita merkityksiä. Sanan kantaosa tulee sanasta *kannus*, joka tarkoittaa ratsastajan jalkineeseen kiinnitettävää metallihaarukkaa, jossa on ulkoneva terä tai piikki, jota käytetään hevosen hallinnassa. Kannustaminen on saanut tästä yhteydestä merkityksiä, jotka tarkoittavat hallintaa, houkuttelevuutta, kiihottamista, yllyttämistä ja rohkaisemista jonkin välineen avulla. Toiminnan ohjaaminen johonkin haluttuun suuntaan tapahtuu jonkin välineellisen

mekanismin eli kannustimen avulla. Kannustin on väline, joka kannustaa johonkin ja joka toimii teon houkuttimena tai yllykkeenä. Suomen kielen perussanakirjassa kannustamisesta käytetään esimerkkiä: *Raha oli hänen ainoana kannustimenaan.*¹ Nykysuomen sanakirjassa kannustaminen on positiivista toiminnan tukemista ja sitä kuvataan seuraavalla esimerkillä: *Ilman toverien kannustusta hän ei olisi jaksanut suorittaa työtään loppuun tai kannustimen kohdalla: Yhteinen etu olkoon toimintamme ainoana kannustimena.*²

Useissa kielissä kannustamisen käsite pohjautuu latinan kielen sanaan *'incito'*, (*'incitamentum'* kannustin, *'incitatio'* kiihotus), joka tarkoittaa pan-na nopeaan liikkeeseen, jouduttaa, kiihdyttää, kehottaa. Myös termi *'stimulus'* tulee lähelle kannustinta ja se tarkoittaa piikkiä, kiihoketta, virikettä tai herätettä. Englannin kielessä kannustamiselle löytyy useita termejä. Toiminnan ärsykkeestä tai kiihottamisesta käytetään verbiä *'stimulate'*, toiminnan rohkaisemisesta käytetään *'encourage'* ja toimintaan yllyttämisestä *'incite'*, *'incitement'* (to jhk) termejä. Kannustaminen tulee tässä tutkimuksessa määritellyssä merkityksessä lähimmäksi englanninkielisiä verbejä *'encourage or motivate with incentives'*. Yhteiskuntapolitiikassa käytetään englanniksi termejä *'activate'* ja *'activation'*, joilla tarkoitetaan ihmisten kannustamista työhön ja tekemistä työelämässä aktiiviseksi toimijaksi. *'Activation policy'* tarkoittaa aktiivista työvoimapolitiikkaa tai suomalaisessa keskustelussa kannustamis- tai kannustinpolitiikkaa, jossa käytetään erilaisia kannustimia, *'incentives'*, toimijoiden työhön motivoimisen välineinä.³ Ruotsiksi kannustaminen on *'sporra'* (konkr.) tai *'uppmuntra'*, *'driva på'*, *'stimulera'*. Kannustavasta kiihokkeesta tai ärsykkeestä käytetään sanaa *'sporre'*, *'stimulans'*, *'incitament'*, *'incentiv'*, taloudellisesta kannustamisesta käytetään myös termiä *'ekonomiska incitament'*. Kannustamispolitiikasta käytetään ruotsiksi termiä *'aktiveringspolitik'*. Eri yhteyksissään kannustamisella tarkoitetaan aina toimintaan kohdistuvaa ulkopuolelta tulevaa ärsykettä tai houkutinta.⁴

Käyttäytymis- ja yhteiskuntatieteissä kannustaminen liitetään niihin psykologisiin ja sosiaalisiin mekanismeihin, jotka toimivat teon tai toiminnan vaikuttimina. Toimintaan kannustaminen ja toiminnan motivaation

1 Suomen kielen perussanakirja I osa, 388.

2 Nykysuomen sanakirja I osa, 185.

3 Keskitalo 2008, 25. "Activation is often used as an umbrella concept to describe a wide set of new policies seeking to combat unemployment and exclusion."

4 Sanakirjat: englanti-suomi suursanakirja 589, 590; suomi-englanti suursanakirja, 349; suomi-latina-suomi sanakirja 147, 559; latinalaissuomalainen sanakirja 145; Bonniers svenska ordbok 229; Nya stora synonym ordboken 844, 380.

ohjaaminen on onnistuneen yhteistoiminnan kannalta välttämätöntä. Pyrkimys ymmärtää ja selittää ihmisten motivoitumista ja sosiaalista käyttäytymistä on yhteiskuntatieteiden ytimessä.⁵ Toimintaan motivoitumista ja kollektiivista käyttäytymistä tarkastellaan eri tieteenaloilla erilaisin käsittein ja teorioin, joissa näkyvät kunkin tieteenalan tutkimuskohde ja käsitteet toimijan luonteesta.

Psykologia nojaa käsitykseen ihmisen luontaisesta tavoitteellisuudesta, joka on kaiken inhimillisen käyttäytymisen perusta. Kannustamisella yleisesti tarkoitetaan yksilön toiminnan negatiivista tai positiivista vahvistamista erilaisin sanktioin. Psykologian eri suuntaukset sisältävät erilaisia käsityksiä siitä, kuinka paljon ihmisten käyttäytymistä ja valintoja voidaan kontrolloida ja ohjata palkintojen ja rangaistusten avulla. Humanistisessa psykologiassa ihmisiä ohjaavana voimana pidetään henkilökohtaisia kasvutavoitteita, joiden saavuttaminen on yksilölle palkitsevaa. Kognitiivisen psykologian perusteella ihmiset eivät niinkään ohjaudu ulkoapäin, vaan kehityksen psykologiset tekijät ohjaavat ihmisen kehitystä sisältäpäin. Ihminen oppii kognitiivisen yritys ja erehdys -prosessin kautta taitoja, joiden avulla hän voi sopeutua ympäristöön ja toimia toisten kanssa yhteistoiminnassa. Ihminen ymmärretään moniulotteiseksi kokonaisuudeksi, joka tavoitellessaan omaa etuaan myös oppii toimimaan kollektiivisesti.

Politiikan filosofia tutkii ihmisten kykyä omaksua ja sisäistää yhteisön normeja sekä seurata sääntöjä, joiden avulla yksilö sopeutuu yhteisön toimintatapoihin ja pystyy toimimaan vastavuoroisesti ja kollektiivisesti. Yhteistoiminnan ajatellaan olevan ihmiselle palkitsevaa, mikä kannustaa ihmisiä vastavuoroisuuteen ja sitoutumaan toinen toisiinsa myös tulevaisuudessa. Yhteiskunta tarjoaa kansalaisille tiettyjä toimintavaihtoehtoja, joista kansalaisten odotetaan valitsevan toimintavalmiuksiensa perusteella. Poliitiikan filosofia tarkastelee yksilöiden ja rakenteiden välisten suhteiden tarjoamia vapauksia, oikeuksia, pakkoja ja velvollisuuksia. Yhteisen hyvinvoinnin kokoamista ja sen oikeudenmukaista jakamista koskevat kysymykset ovat filosofisen tarkastelun ytimessä.

Taloustieteessä kannustaminen liitetään yleensä ihmisten käyttäytymisen sekä organisaatioiden ja yritysten toiminnan taloudelliseen ohjaamiseen. Kannustamalla yksittäisiä valintoja ohjataan taloudellisesti ja oletuksena on toimija, joka toimii omaa taloudellista etuaan maksimoiden. Kannustinrakenne on hintojen, palkkojen, verojen ja tulonsiirtojen muo-

5 Elster (1979) 2007. Jon Elsterin teoria sosiaalisen toiminnan kausaalisesta selittämisestä, sosiaalisista mekanismeista, kollektiivisen toiminnan ja vuorovaikutuksen strategioista ovat tarjonneet tutkijoille avainkäsitteet ja mallit, joilla ymmärtää sosiaalista käyttäytymistä.

dostama kokonaisuus, joka ohjaa yksilöiden ja organisaatioiden taloutta koskevia valintoja. Jos kannustimet eivät toimi, niin yksittäiset ihmiset alkavat tehdä valintoja, joiden vuoksi talous alkaa toimia huonommin. Kannustimien vääristyminen saa yksilöt ja yritykset tekemään talouden kokonaisedun kannalta haitallisia valintoja. Markkinataloudessa kannustaminen on talouden dynamiikan ehtojen mukaista yksilöiden valintojen ohjaamista.⁶

Taloustieteessä tunnetuimpia ihmisen toiminnan rationaalisuutta ja motivaatiota koskevia teorioita ovat rationaalisen valinnan teoriat, joissa rationaalisuus ymmärretään oman hyödyn edistämiseksi. Kannustimiksi käsitetään erilaiset taloudelliset insentiivit ja aineellinen hyöty, jotka ohjaavat *homo economicusta* tekemään rationaalisia ja omia intressejään toteuttavia valintoja.⁷ Taloudellisten toimijoiden käyttäytymistä pyritään arvioimaan oletettujen preferenssijärjestysten pohjalta sekä ohjaamaan heitä talouden tehokkuutta edistävästi. Toimijoiden preferenssien järjestykseen yritetään vaikuttaa kohdennetuilla kannustimilla, ja heidän oletetaan vastaavan niihin taloudellisesti järkevästi niin, että he maksimoivat omaa etuaan. Erilaiset täydellisen rationaalisuuden mallit ovat menestyksekkäästi pystyneet ennustamaan ihmisten käyttäytymistä joissakin kilpailu- ja valintatilanteissa. Rationaalisuuden käsite on kuitenkin perinteisissä taloustieteellisissä malleissa perustunut täydellisen rationaalisuuden teoriaan, eikä sen avulla ole pystytty ennustamaan realistisesti ihmisten käyttäytymistä monimutkaisemmissa tai pitkäkestoisimmissa sosiaalisissa valintatilanteissa.⁸ Teoreettiset oletukset näissä malleissa, esimerkiksi vangin dilemmassa, johtavat siihen, ettei kenelläkään säily kannustimia osallistua yhteistoimintaan, vaikka omasta edusta kiinni pitäminen johtaa huonompaan lopputulokseen.⁹ Myöhemmässä taloustieteellisessä tutkimuksessa

6 Soininvaara 1994, 82–83. Soininvaaralla on ollut merkittävä rooli yhteiskunta- ja talouspolitiikan kannustavien tekijöiden ja kannustinrakenteen vaikutusten tutkimuksessa Suomessa. Hänen esittämänsä perustulomalli muodostaa nykyiselle institutionaaliselle kannustinrakenteelle vaihtoehtoisen tavan huolehtia kannustavuudesta ja tuottavuudesta.

7 Adam Smithin (1774) kuvaama *homo economicus* oman edun rooli (the role of self-interest) ei tarkoita vain omaa etua suppeasti ymmärrettyssä merkityksessä, eikä se ole ainoa taloudellista käyttäytymistä ohjaava tekijä, vaan sen rinnalla vaikuttavat myös sympatia ja itsensä hallitsemisen taito. Ks. Grenholm 1998; Taloustieteiliden rationaalisen valinnan teorioita ks. Samuelson 1947, Arrow 1951, Elster 1979.

8 Lehtinen 2006, 215–240. Lehtinen määrittelee erilaisia rationaalisen valinnan teorioita ja selvittää keskeisimpiä teorioissa käytettyjä käsitteitä. Rationaalisen valinnan teorioilla on toisistaan eroavia käyttötapoja ja tulkintoja ja niillä voidaan tutkia eri asioita. Esimerkiksi oman edun tavoittelulla tarkoitetaan erilaisissa rationaalisen valinnan malleissa eri asioita.

9 Ks. Ostrom 1998, 3; Nida-Rümelin 1997.

ihmisen motivaatiomekanismeja koskeva näkökulma on kuitenkin huomattavasti laajentunut. Nykyisin yhteisön toimijoiden motivaatiotekijöiksi nähdään muutkin tekijät kuin vain aineellinen hyöty ja omien intressien toteuttaminen. Toimijoiden valinnat perustuvat väljemmin määritellylle rationaalisuudelle ja valintojen ymmärretään määräytyvän monimutkaisista sosiaalisista vuorovaikutustilanteista käsin.¹⁰ Nykyiset teoriat osoittavat, että yksilöt eivät toimi vain omaan etuaan tavoitellen, vaan he tekevät valintojaan kullakin valintahetkellä voimassaolevien arvojen, uskomustensa ja tunteittensa perusteella. Taloudellisten kannustimien lisäksi moraaliset, sosiaaliset ja psykologiset tekijät ohjaavat toimijoiden käyttäytymistä ja kollektiiviseen toimintaan motivoitumista. Toimijoiden valinnat määräytyvät vaihtuvien sosiaalisten olosuhteiden perusteella, ja niitä ohjaavat oman edun lisäksi esimerkiksi vahvan vastavuoroisuuden, sitoutumisen ja sympatian periaatteet.¹¹ Tässä tutkimuksessa yhteistointaan kannustavia sosiaalisia mekanismeja tarkastellaan ensisijaisesti kannustamisen käsitteestä käsin ja preferenssiutilitarististen tai taloustieteen motivaatioteorioiden tarkastelu jää vähemmälle huomiolle.¹²

Kasvatustieteissä kannustamisen käsitettä hyödynnetään erilaisissa oppimisprosessia tukevissa palkitsemis- ja motivoimismenetelmissä, jotka vaihtelevat oppimisteorian mukaan. Behavioristisessa perinteessä tarkastellaan ensisijaisesti ärsykkeiden ja reaktioiden välistä suhdetta. Konstruktivistisen suuntauksen mukaan oppilasta kannustetaan aktiivisuuteen, sillä tietoa ei voida sellaisenaan välittää oppijalle, vaan oppija on itse aktiivinen tiedon konstruoija, kun hän muodostaa tietorakenteita oppiessaan. Ihmisen kokemusmaailmalla on merkittävä rooli tiedon omaksumisessa. Aikaisemmat kokemukset kannustavat hankkimaan uutta tietoa ja motivoivat oppimista. Kasvatustieteissä vallitseva humanistinen kasvatusihanne korostaa kolmea keskeistä ihannetta: rationaalisuutta, autonomiaa ja kriittistä avoimuutta. Kasvatuksellista oppimista tapahtuu parhaiten kokemusmaailmojen monipuolisuuden huomioonottavassa tasapainoisessa suhteessa opettavan auktoriteetin ja oppilaan autonomian välillä. Tässä vuorovaikutuksessa välittyvät tietokokonaisuudet, maailmankatsomuk-

10 Sen 1977; Grenholm 1998, 9–12.

11 Kahneman 1994; Rabin 1998; Fehr & Gintis 2007.

12 Kannustamisen teorian ja modernien motivaatioteorioiden tarkastelu on tutkijan jatkokutkimusten kiinnostuksen kohteena. Tässä tutkimuksessa tarkastelu rajautuu Platonin yhteiskuntateoriaan, Aristoteleen mahdollisuuksien ja kykyjen teoriaan sekä intentionaalisen (von Wright) ja kollektiivisen toiminnan (Tuomela) teorioihin. Kannustamista tarkastellaan näiden formaalimpien teorioiden valossa.

selliset ainekset sekä näiden rationaaliset perustelut.¹³ Oppija saa väli-neitä ymmärtää ihmisolemusta ja hänelle syntyy myös kyky moraaliseen harkintaan. Arvojen oppimista tukevat parhaiten kannustavat esimerkit. Yhteisön normien sisäistäminen riippuu moraaliauktoriteetin johdonmu-kaisuudesta toimia itse edustamiensa arvojen mukaisesti.

Kiinnostavan tieteenalan kannustamisen tarkastelulle tarjoaa sosiaali-pedagogiikka, jossa tutkitaan ihmisen kasvua yhteisönsä täysivaltaiseksi jäseneksi. Syntyessään ihminen ei vielä ole kansalainen, vaan hänestä kasvatetaan oman poliittisen yhteisönsä toimijaa. Sosiaalipedagogiikka tarkastelee niitä tekijöitä, jotka vaikuttavat yksilöiden kasvatuksellisiin tavoitteisiin ja menetelmiin erilaisissa sosiaalisissa yhteisöissä. Näitä ovat esimerkiksi poliittisen yhteisön jäsenyyden määrittelykriteeri, jäsenten väliset suhteet toisiinsa sekä jäsenyyteen valmistaminen. Kansalaiskas-vatus tulee lähelle sosiaalisista ja kollektiivista kannustamista, jolla myös tavoitellaan yhteisön kannalta toivottuja ominaisuuksia ja yhteisiä kollek-tiivisia päämääriä.¹⁴ Tässä tutkimuksessa kansalaiskasvatusta tarkastellaan klassisten kannustamista ja ihmisten ohjaamista koskevien teorioiden valossa.

Yhden ajankohtaisen kannustamista koskevan tutkimusalan muodos-tavat erilaiset työyhteisöjen henkilöstövoimavarojen johtamisen teoriat, joissa tarkastellaan tulostavoitteisia henkilöstökäytäntöjä ja niiden yhteyttä organisaation tavoitteisiin. Henkilöstövoimavarojen tutkimisessa tärkeitä tekijöitä ovat muun muassa henkilöryhmiin kohdistuvat kannustimet ja niiden vaikutukset sekä näiden mittaaminen organisaatio- ja yksilötasol-la.¹⁵ Erilaisissa palkitsemisteorioissa tarkastellaan aineellisten kannustimi-en merkitystä yksilön menestyksen, työsuorituksen ja organisaation tu-loksellisuuden kannalta. Myös erilaisia työnohjausmuotoja ja työvalmen-nusmenetelmiä kehitettäessä tutkitaan kannustinmekanismeja ja pyritään lisäämään ihmisten työkykyä ja suoritustasoa. Kannustaminen tarkoittaa tässä yhteydessä erityisesti sellaisia mekanismeja, joilla ihmisistä tehdään entistä tehokkaampia ja kohentuneella suorituskyyvällä voidaan parantaa organisaatioiden menestystä ja kansantalouden kilpailukykyä.¹⁶

Sosiologiassa kannustamisella tarkoitetaan erilaisia sosiaalisen toimin-nan teorioita, kollektiivista toimintaa ohjaavia motivaatiomekanismeja sekä rationaalista valintaa ohjaavia tekijöitä. Yhteiskunnassa institutio-

13 Puolimatka 1997, 33–35.

14 Kurki & Nivala 2006.

15 Ks. Vanhala & Laukkanen & Koskinen 1998.

16 Ks. Nyttäjä 2007. Nyttäjä tarkastelee organisaatioiden käyttämiä koulutusmetodeja, jotka lupaavat ihmisille ja yrityksille nopeita voittoja ja menestystä.

nalisoitunut käyttäytyminen perustuu jonkin rationaaliseksi ymmärretyn kaavan pohjalta muodostuneisiin rutiineihin, jotka tutkija pyrkii tunnistamaan ja joiden avulla hän pyrkii ennustamaan ihmisten käyttäytymistä. Teoriat sisältävät erilaisia korostuksia sen mukaan, nähdäänkö yksilö omien arvojensa ja päämääriensä valitsijana vai ajatellaanko rakenteiden ohjaavan häntä. Sosiologiassa ollaan kiinnostuneita myös siitä, kuinka inhimillistä todellisuutta hahmottavien käsitteiden vaihtelu vastaa toiminnan motivaation vaihteluun. Ihmisten käyttäytyminen yhteisöissä riippuu sosiaalisesti rakentuneista olosuhteista ja niissä vallitsevasta normatiivisesta paineesta. Yhteiskunnan toiminta perustuu ihmisten toimintamalleihin ja niihin strategioihin, jotka on luotu palvelemaan yhteisön tavoitteita. Kannustamalla ihmisiä ohjataan toimimaan yhteiskunnan päämäärää palvelevilla tavoilla ja sitoutumaan yhteisön toimivuuden kannalta tärkeisiin rutiineihin. Rutiineja noudattavat kansalaiset kannustavat toisiaan myös esimerkin voimalla, jolla on suuri merkitys normatiivisen paineen ylläpysymisessä.

Konstruktivistisen käsityksen mukaan kannustinrakenne muokkaa inhimillisiä käytäntöjä ja vahvistaa tällä tavoin jotakin tiettyä yhteiskunnallista konstruktia. Vain sellainen yhteiskunnallinen instituutio, joka on tuotettu yhteiskunnallisissa käytännöissä, voi säilyä.¹⁷ Sosiologinen lähestymistapa tarjoaa välineitä tarkastella kannustamista sosiaalisena keinona, jolla luodaan mielekkään yhteiselämän ja -toiminnan välttämättömiä perusehtoja sekä niitä mekanismeja, joiden avulla ne pysyvät yhteiskunnassa yllä tai alkavat muuttua.¹⁸

Yhteiskuntapolitiikassa kannustamisesta puhutaan yleisimmin työhön kannustamisena ja tarkastellaan tekijöitä, jotka lisäävät tai vähentävät ihmisten haluja ja mahdollisuuksia tehdä työtä. Näitä ovat esimerkiksi työtilaisuudet, työkyvyt ja vapaa-ajan määrä. Karkeasti tulkittuna taloustiede ja sosiologia antavat eri vastauksen kysymykseen, miksi ihmiset käyvät työssä. Taloustieteen mukaan ihmiset saadaan tekemään työtä, kun heille maksetaan korvaus heidän menettämästään vapaa-ajasta. Vastauksen taustalla näkyy taloudellista rationaalisuutta korostava ihmiskäsitys, jonka mukaan ihmistä ohjaa omien etujen maksimointi, kuten vapaa-ajan ja taloudellisen edun maksimointi. Tätä päämäärää tavoitellessaan yksilö arvioi työnteosta maksettua taloudellista korvausta suhteessa menetettyyn vapaa-aikaan. Verojärjestelyin pyritään vaikuttamaan siihen, että työnteko olisi aina taloudellisesti kannattavampi vaihtoehto kuin työttömyys ja so-

17 Alasuutari 2007, 38; Heiskala 2000, 197–198.

18 Hedström & Swedberg 1996.

siaalietuuksien varassa eläminen. Aineellisten tekijöiden rinnalla on kuitenkin monia muita tekijöitä, jotka määräävät yksilölle koituvan hyvän ja sen, kuinka paljon työnteke palkitsee tekijäänsä vai onko toimeettomuus tai vapaa-aika sitä suurempi nautinto. Aineellisen hyödyn tavoittelusta on tullut nykyisessä elämänmuodossa päämäärä, ja sillä mitataan myös ihmisen arvoa ja menestystä. Vaurauden tuomaa tyytyväisyyttä on kuitenkin aina kritisoitu, vaikka oman edun tavoittelun ajatellaan synnyttävän ja pitävän yllä ihmiskunnan työteliäisyyttä.¹⁹

Sosiologinen vastaus ihmisten työnteon palkitsevuuteen korostaa sitä, että ihmiset kannustuvat toimimaan ja tekemään työtä liittyäkseen yhteiskuntaan tai ainakin välttääkseen joutumasta yhteisön ulkopuolelle. Tämän näkemyksen mukaan työnteekoon kannustavat taloudellisten arvojen lisäksi työn mielekkyys, itsensä tarpeelliseksi kokeminen ja osallisuus yhteisön toiminnasta.²⁰ Käsitys työnteon merkityksestä ihmiselle vaikuttaa merkittävästi yhteiskunnan kannustinrakenteen sisältöön ja toimeenpanoon. Työnteke voidaan ymmärtää joko oikeudeksi tai velvollisuudeksi. Perinteisesti työ on hyvinvointivaltiossa määritelty oikeudeksi, jonka toteutuminen pyritään takamaan kaikille työkykyisille. Niille, jotka eivät pysty tyydyttämään perustarpeitaan työmarkkinoilla, on järjestetty sosiaalinen toimeentulon turva. Sen taso pyritään määrittelemään sellaiseksi, että kannustin työnteekoon säilyisi. Kannustavuuskysymykset koskevat hyvinvointivaltion työmarkkinoiden ja sosiaaliturvan välisiä järjestelyjä, jotka voivat joko lisätä ihmisten työhaluja ja -kykyjä, ehkäistä ihmisten toimeettomuutta ja syrjäytymistä, heikentää hoivatarpeiden täyttämistä tai lamaannuttaa ihmisten omaehtoisuutta, vastuullista ja työhaluja.²¹ Suomessa on tällä hetkellä käynnissä laaja sosiaaliturvan uudistustyö, jonka tavoitteita ovat sosiaaliturvan kannustavuuden, kattavuuden ja hallittavuuden parantaminen. Sosiaaliturvauudistuksen tavoitteena on työn kannustavuuden parantaminen, köyhyyden vähentäminen ja riittävän perusturvan tason turvaaminen kaikissa elämäntilanteissa. Työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä arvioidaan verotuksen, perusturvan (mukaan lukien asumistuki) sekä työttömyysturvan uudistaminen. Tukien saajan asemaa parannetaan yksinkertaistamalla ja selkeyttämällä järjestelmää. Uudistus toteutetaan siten, että sosiaaliturvan rahoitus on pitkällä tähtäimellä kestäväällä pohjalla. Sosiaaliturvauudis-

19 Ks. Smith 1776; Rabin 1998; Nars 2006; Singer 2006; Soininvaara 2007.

20 Hiilamo & Kautto 2004, 17.

21 Hiilamo 2004, 49–65; Ala-Kauhaluoma & Keskitalo & Lindqvist & Parpo 2004, 26–32; Julkunen 2006, 241–245; Kotiranta 2007; Keskitalo 2008.

tuksen yhteydessä selvitetään myös sosiaalietuuksien verotus ja asiakasmaksut.²²

Yhteiskuntapolitiikassa kannustimilla on ensisijaisesti pyritty lisäämään työllisyyttä ja vähentämään sosiaaliturvan varassa elämistä.²³ Tavoitetta on toteutettu erilaisten institutionaalisten perusratkaisujen avulla, jotka yhdessä muodostavat yhteiskunnan kannustinrakenteen.²⁴ Hyvinvointivaltion kannustinrakenne sisältää tulonsiirtojärjestelyt, jotka suuntaavat kansalaisten valintoja taloudellisiin, sosiaalisiin ja normatiivisiin kannustimin. Sosiaalisina kannustimina toimivat esimerkiksi erilaiset yhteisölliset käytännöt, joihin yksilöt haluavat osallistua ja kokea kuuluvansa tiettyyn ryhmään. Normatiiviset kannustimet ovat puolestaan yhteisön arvostuksia, moraalikoodeja ja normeja, jotka yhtenäistävät yksilöiden toimintaa. Erilaisilla kannustimilla vaikutetaan käyttäytymismalleihin, joiden mukaan kansalaiset toimivat yhteiskunnassa ja sen erilaisissa valintatilanteissa. Institutionaaliset rakenteet muokkaavat ihmisten käsitystä rationaalisesta ja suositeltavasta toiminnasta ja tällä tavoin ne ohjaavat toimijoiden valintoja.²⁵ Kannustinrakenteen mukaisesti toimivat kansalaiset kannustavat toisiaan myös esimerkin voimalla.

Tässä tutkimuksessa kannustamista tarkastellaan sosiaalietiikan näkökulmasta. Analysoimalla yhteisön normien ja arvojen kannalta keskeisiä sosiaalisia, taloudellisia ja normatiivisia tekijöitä voidaan ymmärtää, miksi ihmiset valitsevat joitakin asioita ja välttävät toisia. Sosiaalietiikan tutkimuksessa eritellään yhteiskunnallisessa keskustelussa esiintyviä keskeisiä käsitteitä, mutta sen pyrkimyksenä on myös esitellä vaihtoehtoisia ajatusmalleja. Sosiaalietiikan jatkuvana haasteena on pystyä tekemään tämä niin, että ihmiset ja ihmisyhteisöt eivät unohtuisi, vaan arvioinnin lähtökohtana olisi se, mitä maailmassa todella tapahtuu ja mikä on ihmisarvon kannalta

22 Ks. Sosiaaliturvan uudistuskomitea 2007, Kannustava ja oikeudenmukainen sosiaaliturva kaikille.

23 Parpo 2004, 37–43.

24 Tutkimuksen näkökulma on vahvasti yksilöiden kannustamisessa, mutta samat välineet pätevät ryhmien ja organisaatioiden kannustamistekijöiden tarkasteluun. Kannustamispolitiikassa julkinen valta on kohdistanut lukuisia kannustimia erilaisille organisaatioille; esimerkiksi kuntiin ja kolmanteen sektoriin on kohdistettu taloudellisia ja institutionaalisia kannustimia, joilla on pyritty lisäämään työllisyyttä (erilaiset työllistämistuet, työkyvyttömyyseläkkeiden kustannusten määrätymiset).

25 Soininvaara 2007, 78–83. Soininvaara keskustelee *ohjatusa valinnanvapaudesta* ja yhteisöllisistä mahdollisuuksista valita, mitä kukin haluaa.

luovuttamatonta.²⁶ Tässä tutkimuksessa pyritään sanomaan kannustamisesta jotakin tavalla, jolla olisi merkitystä yhteiskuntapolitiikan arvojen kannalta. Tavoitteena on tarjota välineitä myös kannustamisen kriittiselle tarkastelulle.

Seuraavassa luvussa analysoidaan kannustamisen käsitteellinen rakenne, jotta voidaan ymmärtää, mitä käsitteellä tosiasiallisesti tarkoitetaan. Tämän jälkeen kannustamista tarkastellaan erilaisten klassisten ja sosiaalieteettisten teorioiden valossa ja tutkitaan siihen liittyviä eettisiä asenteita ja taustaoletuksia. Sosiaalietikassa kannustamista voidaan tarkastella sekä väljemmässä että rajatummassa käyttöyhteydessä. Väljästi ymmärrettynä kannustamisella tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä, joilla vaikutetaan yksilöiden ja ryhmien ohjaamiseen johonkin itselle, yhteisölle tai kummallekin tärkeiden asioiden tavoitteluun. Kannustamalla pyritään vaikuttamaan kokonaisvaltaisesti ihmisten käyttäytymiseen niin, että heidän mahdollisuutensa, toimintakykynsä ja hyvinvointinsa paranevat ja samanaikaisesti voidaan saavuttaa merkittäviä yhteisöllisiä hyötyjä.

Rajatumpi käsitteen käyttöyhteys on yhteiskuntapolitiittinen ja se kytkeytyy hyvinvointiyhteiskunnassa toteutettuun institutionaaliseen kannustinrakenteeseen sekä kannustamisen idean avulla toteutettuun politiikkaan. Tutkimus luo välineitä tarkastella, miten voidaan kannustaa työllistymään oikein. Kannustuspolitiikan suurimpana ongelmana on toisaalta pula osaavasta työvoimasta ja toisaalta työttömät, jotka eivät työllisty avoimille työmarkkinoille.²⁷ Tällä hetkellä valtiovalta kannustaa joidenkin tahojen mielestä väärin, kun se näkee kannustavuuden suppeasti talouden näkökulmasta.²⁸

Vaikka tässä tutkimuksessa pyritään täsmällisesti määrittelemään kannustamisen käsite, tehtävä ei ole yksinkertainen, koska termillä 'kannustaminen' on monia eri käyttöyhteyksiä. Jokin toimenpide voi olla kannustava *kannustajan* mielestä tai *kannustettava* voi kokea toimenpiteen kannustavaksi tai sitten *kannustuja* vain toimii jollakin itselleen edullisella tavalla. Kannustavuutta ei ole yksinkertaista palauttaa pelkästään kannustajan kannalta palkitsevaksi tai kannustettavan tai kannustujan kokemukseksi, vaan kannustamisessa on kyse kulloisestakin käsitteellisestä tilanteesta,

26 Hallamaa 2002, Sosiaalietikan professori Jaana Hallamaan virkaanastujaisesityelmä, jossa esitellään sosiaalietikan keinoja sanoa yhteiskunnasta jotakin todellista, 4.12.2002 Helsingin yliopistossa.

27 Keskitalo 2008; Kotiranta 2008. Keskitalo on tarkastellut tutkimuksessaan suomalaisen aktivointipolitiikan kehittymistä ja sisältöä. Kotiranta on tutkinut työllistämispolitiikkaan kytkeytyviä aktivoinnin paradokseja.

28 Peltola 2008, HS Sunnuntaidebatti 10.2.2008 "Työllistymistä osattava kannustaa oikein".

jossa kannustamisella vaikutetaan tekijöiden välisiin suhteisiin ja toimijoiden valintoihin.

1.2 Kannustamisen määritelmä

Huolimatta edellä esiteltyjen, eri tieteenalojen käyttämistä monista erilaisista kannustamisen käyttöyhteyksistä käsitteelle voidaan muotoilla määritelmä, joka kertoo, mitkä tekijät kannustamiseen tapahtumana käsitteellisesti aina sisältyvät. Tässä luvussa analysoin systemaattisesti käsitteen sisällön ja tekijät sekä muotoilen kannustamisen teoriaa. Määritelmän tarjoamalla välineillä voidaan periaatteessa tarkastella kannustamista ja siihen sisältyvien tekijöiden suhdetta toisiinsa missä tahansa käsitteen käyttöyhteydessä.

Kannustamisen teoreettinen tarkastelu lähtee liikkeelle käsitteen merkitysrakenteen analyysistä, jonka avulla esitetään *kannustamista koskeva konstruktio*. Konstruktio on kaksiosainen ja siihen kuuluvat *määritelmä* ja *sen formaalinen muotoilu*. Määritelmässä esitetään kolme erilaista tilannetta, joissa kannustamisen voidaan olettaa vaikuttavan toimijan valintoihin ja tekoihin. Formaalin muotoilu ilmaisee kannustamisen kuusipaikkaisena relaationa, johon kuuluvat *kannustaja*, *kannustettava*, *kannustin*, *toimintavaihtoehto*, *päämäärä* ja *olosuhteet*.

TAULUKKO 1. KANNUSTAMISEN MÄÄRITELMÄ

Kannustaminen on sitä, että kannustettava *valitsee pakottamatta* toimintavaihtoehdon tai *saadaan pakottamatta valitsemaan* jokin toimintavaihtoehto

- 1) jonka toteuttaminen on hänen kykyjensä puolesta mahdollista ja joka on hänen omien halujensa ja preferenssiensä mukainen ja/tai
- 2) joka on kannustajan preferenssien, päämäärän ja pyyteiden mukainen ja/tai
- 3) jonka toteuttamiseksi kannustettava käyttää hyväkseen vallitsevia olosuhteita.

Kannustamista tapahtuu, kun *vähintään yksi* määritelmän ehdoista 1)-3) toteutuu. Kutsun määritelmän ehtoja seuraavassa kannustamisen kolmeksi tapaukseksi tai kannustamisen tyypiksi.

Kannustamisessa on kyse siitä, että *kannustettava* valitsee tai saadaan valitsemaan hänen kykyjensä mukaisia tai *kannustajan* pyyteiden mukaisia *toimintavaihtoehtoja*, jotka toimivat keinoina kannustamiselle asetetun *päämäärän* saavuttamiseksi. Kannustamisella pyritään tuottamaan toimijalle perusteita toimia joko hänen itsensä tai kannustajan asettaman toimintavaihtoehtoon mukaisesti. Kannustamisessa asetetut *kannustimet* ohjaavat valitsemaan jonkun toimintavaihtoehtoon mukaisesti. Kannustimet toimivat toimijan preferenssien, halujen ja valintojen välillä antamalla toimijalle syyn intensiivisesti jotakin esitettyä toimintavaihtoehtoa. Kannustimien asettaminen perustuu siihen, että niiden asettaja tunnistaa kannustettavaa motivoivat tekijät. Mikäli tekijät vaihtuvat kovin usein, on kannustimien asettaminen sattumanvaraista. Tämän vuoksi kannustimilla pyritään vetoamaan toimijan pysyvämpiin haluihin ja preferensseihin kuin vain tilannekohtaisesti vaihtuviin haluihin. Esimerkiksi arvot edustavat toimijan pysyvämpiä preferenssijärjestyksiä kuin halut ja toiveet jollakin hetkellä. Yhteiskuntapolitiikassa kannustuksella vedotaan usein juuri kansalaisten arvoihin.

Kannustamisen määritelmän ensimmäisenä ehtona on, että kannustettavan on voitava valita jokin toimintavaihtoehto *ilman ulkoista pakkoa*. Toiminta ei ole kannustamista, jos kannustettava ei voi toimia vapaaehtoisesti. Kannustamisessa saattaa olla käännepointti, jonka jälkeen toiminta muuttuu jonkinasteiseksi pakottamiseksi. Näin tapahtuu tilanteissa, joissa toimijalla ei säily tosiasiallista valinnanmahdollisuutta.

Kannustaminen edellyttää, että kannustettavan on mahdollista *ymmärtää* tai *nähdä* kannustimien yhteys hänen omaan hyvänsä, koska muuten hän ei aidosti kannustu valitsemaan niiden mukaisia toimintavaihtoehtoja. Kannustamisessa tarjotuilla kannustimilla on tässä mielessä aina käsitteellinen yhteys kannustettavan omaan hyvään. Kannustettava määrittelee itse kokemansa hyvän sekä muut hänelle palkitsevat asiat ja hänen arvonsa. Toisia kannustettavia saattaa palkita vain heille itselleen koitua hyvä, kun taas toisia saattaa myös palkita toisille tuotettu hyvä (altruismi). Jos kannustettava on omien hyötyjensä maksimoija niin, kannustimen on palveltava ensisijaisesti toimijan yksityisen tavoitteen toteutumista. Kannustimen osoittama toimintavaihtoehto voi olla kannustettavan kannalta joko mieluinen tai vastenmielinen. Kannustimen lupaama hyvä ratkaisee, ryhtyykö kannustettava toimintavaihtoehtoon mukaiseen toimintaan. Kannustamisen jatkuvuus on turvatumpaa, jos toimintavaihtoehtoon ryhtyminen on kannustettavan kannalta myönteinen asia ja hänen arvojensa mukainen teko. Kannustamisen onnistuminen riippuu siitä, mikä on kannustettavan halu, asenne, motivaatio ja mitä kannustettava haluaa toimintavaihtoehtoon suorittamisella saavuttaa ja mitkä ovat hänen arvonsa.

Sen sijaan kannustamisella tavoiteltava päämäärä on toiminnasta irralliseksi. Kannustamisen päämäärää voidaan tarkastella joko kannustettavan tai kannustajan tai molempien kannalta. Kannustamisen päämäärä voi olla kannustajan tavoittelema niin, ettei se palvele yksittäisten kannustettavien hyvää tai se voi olla molempien kannalta tavoittelemisen arvoinen. Kannustettavalla on oma päämääränsä, kun taas kannustajalla on omansa. Kannustajan kannustamisella tavoittelema päämäärä saattaa jäädä kannustettavalta piiloon eikä kannustettava pysty tällöin arvioimaan sen yhteyttä omaan hyvänsä. Kannustamisessa on siis täysin mahdollista, että kannustettavan ja kannustajan päämäärät ovat erilaiset. Kokonaisuudessaan kannustaminen on yritystä tehdä *vallitsevissa olosuhteissa* jokin toimintavaihtoehto houkuttelevaksi joko kannustettavan omien preferenssien ja arvojen tai kannustajan päämäärien ja arvojen kannalta.

Edellä esitetyn määritelmän mukaan kannustaminen voi olla joko *subjektiivista* tai *objektiivista*. Määritelmän muotoilu *kannustettava valitsee toimintavaihtoehdon* tarkoittaa subjektiivista kannustamista, jossa toimija kannustaa itse itseään. Mikäli toimija valitsee toimintavaihtoehdon itse ja asettaa omalle toiminnalleen sisäisiä kannustimia, voidaan subjektiivisesta kannustamisesta puhua *kannustumisena*. Tämä on kannustamista termin heikoimmassa merkityksessä, koska siinä kannustaja ja kannustettava ovat sama toimija. Objektiivinen kannustaminen on vahvemmassa mielessä kannustamista, koska siinä on erotettavissa toisistaan kannustaja ja kannustettava. Tilanteissa, joissa kannustettava *saadaan valitsemaan* jokin toimintavaihtoehto ulkopuolisen kannustajan pyyteiden mukaisesti, on siis kyse objektiivisesta kannustamisesta.

Kannustamisen tarkoituksena on saada toimija joko kertaluonteisesti tai toistuvasti valitsemaan jokin toimintavaihtoehto. Tulevaisuuteen tähtäävien kannustimien tehoa voidaan mitata toistojen määrällä, mitä pidempään ne pystyvät pitämään kannustettavan intentiota yllä, sitä suuremmalla todennäköisyydellä pitkäkestoiselle kannustamiselle asetettu päämäärä toteutuu. Kannustimien jatkuvuus on monissa tapauksissa toiminnan onnistumisen ehto. Kannustettavat saattavat lopettaa toiminnan, mikäli kannustimet eivät ole yhteydessä heidän omaan hyvänsä tai sitten he katsovat itse hyötynensä toiminnasta riittävästi eikä heillä ole enää kannustinta jatkaa sitä. Kannustimien toimivuuteen ja toimintavaihtoehtojen toteutumiseen vaikuttavat kannustimien asettamisen ja toiminnan tekemisen väliset ajalliset erot. Nämä tekijät ovat tärkeitä tutkimuksen neljännessä osassa tarkasteltavan institutionalisoituneen kannustamisen yhteydessä.

1.3 Kannustamisen formaalinen muotoilu

Kannustamisen määritelmässä voidaan erottaa kuusi toisiinsa suhteessa olevaa tekijää. Ne ovat: 1) *kannustettava* toimija tai *kannustaja*, 2) *kannustaja* eli jokin valta- tai auktoriteettitaho, 3) *kannustimet*, 4) *olosuhteet ja institutionaaliset rakenteet*, 5) kannustajan intentioimat, kannustettavalle mahdolliset *toimintavaihtoehdot* ja 6) kannustamiselle intentoidut *päämäärät*.

Näiden tekijöiden varassa kannustamisen käsitteestä esitetään teoreettinen konstruktio, joka mahdollistaa niiden välisten suhteiden ja riippuvuuksien tarkastelun. Tekijät määritellään muuttujiksi tai parametreiksi, joiden avulla voidaan tarkastella, kuinka jokaisen osatekijän sisältö vaikuttaa kannustamisen luonteeseen ja lopputulokseen. Kunkin määritelmän tekijän avulla voidaan tarkastella jotakin todellisen kannustamistapahtuman piirrettä. Kannustamisen eri tekijät voidaan nimetä seuraavassa taulukossa 2 kuvatulla tavalla:

TAULUKKO 2. KANNUSTAMISEN TEKIJÖIDEN NIMEÄMINEN

Kannustamisessa *kannustava valtataho* **y** kannustaa *toimijaa* **a** *kannustimella* **i** valitsemaan jonkin *toimintavaihtoehdon* **p**, josta seuraa *päämäärä* **g** vallitsevissa *olosuhteissa* **c**.

Kannustaminen relaationa ilmaistuna:

$$K = R(y, a, i, p, g, c)$$

y = kannustava auktoriteetti

a = kannustettava toimija (yksilö- tai ryhmäagentti)

i = kannustin, toimintavaihtoehdon valitsemisen lisähoukutin

p = toimintavaihtoehdot tai teko

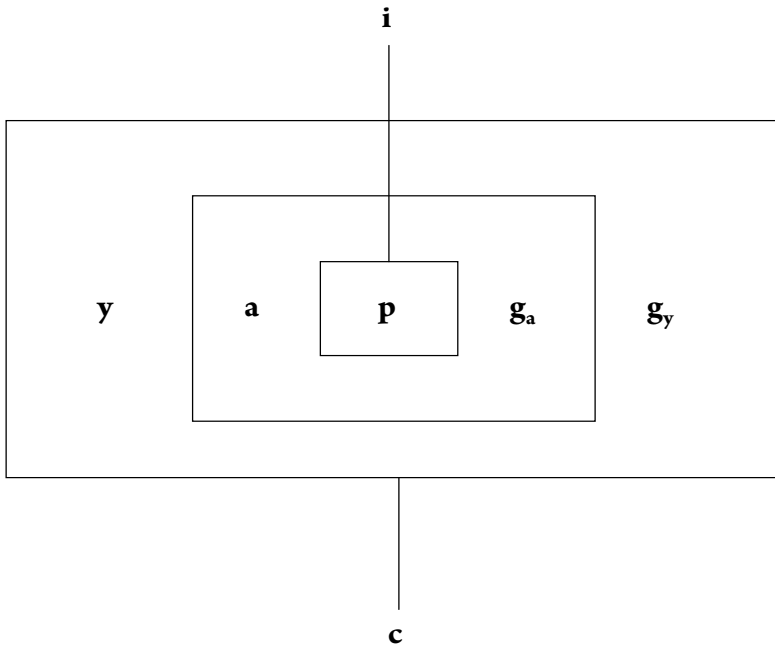
g = päämäärä (kannustajan päämäärä g_y ja kannustettavan päämäärä g_a)

c = olosuhteet ja institutionaaliset rakenteet

Kannustamisrelaation tekijöiden käsitteellinen erittelemineen antaa mahdollisuuden tarkastella käytännön tilanteissa esiintyviä kannustamista koskevia ratkaisuja, tavoitteita ja ongelmia. On ilmeistä, että tekijöiden välillä on sekä empiiristä että käsitteellistä riippuvuutta. Tämän tutkimuksen lähtökohtana on kannustamisrelaation tekijöiden sekä näiden keskinäisten suhteiden kartoittaminen. Tekijöiden toisilleen vaihtoehtoisia

konstellatioita voidaan pitää vaihtoehtoina siitä, kuinka kannustaminen tulisi ymmärtää tai mitä sen eri tekijät kulloinkin merkitsevät.²⁹ Mikäli joidenkin tekijöiden välillä havaitaan vahva käsitteellinen riippuvuus, voidaan tapaus tulkita kannustamista koskevaksi teoreemaksi. Esimerkiksi kannustettavan omaksumalla päämäärällä voi olla eri merkitys sen mukaan, miten kannustettava ymmärtää oman päämääränsä yhteyden kannustajan tavoittelemaan päämäärään. Kannustamisen tekijöiden liittymistä toisiinsa voidaan kuvata seuraavalla tavalla:

KUVIO 2. KANNUSTAMISEN FORMAALISET TEKIJÄT



Kuviossa 2 keskellä kuvattu laatikko p on y:n asettama tai y:n hyväkseen käyttämä, a:lle mahdollinen toimintavaihtoehto. y:llä on mahdollisuus manipuloida toimintavaihtoehtoa p asettamalla kannustin i niin, että g_y:n saavuttaminen tulee y:lle helpommaksi tai myös niin, että g_a:n saavuttaminen

²⁹ Kakkuri-Knuuttila 2006, 54–87. Tutkimuksessa käytetyssä tulkinnallisessa metodissa tunnustetaan sosiaalisten ominaisuuksien relationaalisuus. Yhteiskunnallinen todellisuus rakentuu käsitteellisesti toisistaan riippuvaisista yksilöistä ja asioista.

tulee a:lle helpommaksi. y kannustaa a:ta sen vuoksi, että y ei voi (tai voi vain vaivoin) saavuttaa g_y turvautumatta a:n tekemään toimintavaihtoehtoon p. Kannustamisen onnistumiseen vaikuttavat vallitsevat olosuhteet c. Kuvioon viitataan kannustamisen tekijöiden määritelmien yhteydessä.

Kannustaminen voidaan formaalisesti esittää järjestettynä jono-
na $\langle y, a, i, p, g, c \rangle$ tai kolmikkona, jonka ensimmäinen jäsen on nelikko
 $\langle \langle y, a, i, p \rangle, g, c \rangle$, tai jonain muuna formaalisesti määriteltynä rakenteena.
Tässä tutkimuksessa pidemmälle vietyä formaalista kehittelyä ei pidetä
tarkoituksenmukaisena, mutta kannustamisen käsitteelliseksi rakenteeksi
oletetaan joka tapauksessa kuuden tekijän relaatio: $R(y, a, i, p, g, c)$

Kannustamisrelaation avulla voidaan tarkastella kannustamisen on-
nistumista ja vaikutuksia sen eri tekijöiden valossa. Esimerkiksi voidaan
kysyä, miten kannustamisen tehokkuus riippuu tavoiteltavista päämää-
ristä tai havaitusta kausaalisuhteesta oman hyvän ja kannustajan päämää-
rän välillä. Näiden tekijöiden avulla voidaan tarkastella myös sitä, miten
kannustamisen onnistumiseen vaikuttavat kannustajan, kannustettavan
tai kannustujan eri piirteet tai miten toimintavaihtoehtojen lukumäärä
vaikuttaa kannustettavan vapauteen tulla kannustetuksi.

Tässä tutkimuksessa käyttämäni käsitteellinen metodi poikkeaa tavan-
omaisista yhteiskuntapoliittisten vaikuttavuustutkimusten menetelmistä
kuten erilaisista empiirisistä haastattelututkimuksista tai laskennallisista
tulotietoihin perustuvista malleista, joilla pystytään osoittamaan talou-
dellisten kannustimien vaikutus ihmisten käyttäytymiseen. Tässä kuvattu
menetelmä kuuluu tulkitsevan tutkimuksen piiriin, jossa sosiaaliselle ilmi-
ölle annetaan kausaalisia selityksiä. Tutkimuksessa käytettävän käsite- ja
instituutioanalyysin avulla pystytään tarkastelemaan kannustinmuutoksia
käsitteellisesti ja kysymään, miten kannustamisen onnistuminen riippuu
siihen vaikuttavien tekijöiden välisistä suhteista ja miten kannustamisen
sosiaalinen instituutio rakentuu. Kannustamisen sosiaalinen instituutio
rakentuu toimijoiden kyvyille vastata asetettuihin kannustimiin ja ottaa
huomioon myös muiden toimijoiden kannustimista tekemät tilannearviot
ja heidän toimintansa.

Tutkimuksessa etsitään kannustamisen instituutiossa vaikuttavien
tekijöiden käsitteellisiä yhteyksiä ja arvioidaan kannustamisen idealla ta-
voiteltuja tuloksia, kausaalisia seurauksia ja niistä heijastuvia arvoja. Tar-
kastelutapa ei pyri antamaan numeerisia arvoja relaation jäsenten välisistä
funktionaalisista riippuvuuksista vaan määrittelemään niiden merkityssi-
sältöjä erilaisissa olosuhteissa, koska tarkasteltavana ovat jäsenten loogiset

ja käsitteelliset yhteydet toisiinsa.³⁰ Eri muuttujien välisiä riippuvuuksia ei voida määritellä käyttämällä vain harvoja muuttujia tai suureita, koska niihin vaikuttaa käsitteiden koko merkitysrakenne. On huomattava, että erilaiset laskennalliset mallit, joilla mitataan esimerkiksi kannustimien vaikutusta toimijoiden valintoihin tai julkisten palvelujen tuottavuutta, eivät pysty antamaan todellisuudesta sen tarkempaa kuvaa kuin tässä käytetty malli. Mittaustulokset edellyttävät aina tulkinnallisia arvioita eivätkä ole sen tarkempia kuin tässä tutkimuksessa esitetyt laadulliset arviot.³¹

Yhteiskunnan tuottavuuteen, jonka osana kannustavuutta voidaan tarkastella, vaikuttavat sellaiset tekijät, joita kaikkia ei pystytä tunnistamaan eikä tietämään, vaan ne jäävät piilomuuttujiksi. Yhteiskuntapoliittista kannustamista on siksi hyödyllistä tutkia käsitteellisillä menetelmillä, joiden avulla ihmisten rationaalisia valintoja ja käyttäytymismuutoksia voidaan tarkastella laajemmin kuin vain laskennallisesti. Kannustinvaikutuksia tutkinut Antti Parpo on tarkastellut, kuinka hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmät muokkaavat taloudellisten mahdollisuuksien ja rajoitusten jakautumista ja rakennetta Suomessa. Hän on esittänyt kannustavuusvaikutuksia mittaavassa tutkimuksessaan haasteen:³²

Asiaa voitaisiin kartoittaa laskennallisten ja pelkkiin tulotietoihin perustuvien tutkimusten lisäksi myös pehmeämmillä laadullisilla tutkimusotteilla. Selvitystarpeina mainittakoon muun muassa kannustinloukkujen taustalla olevan taloudellisesti rationaalisen ihmiskäsityksen oikeellisuuden arviointi ja kuvaus siitä, miten kotitaloudet kannustinloukussa ollessaan käyttäytyvät.

Tämä tutkimus pyrkii vastaamaan Parpon esittämään haasteeseen yhdestä näkökulmasta ja valaisemaan kannustavuustekijöitä käsite- ja instituutio-analyysin avulla sekä tuomaan uusia näkökulmia ja välineitä käytettyjen menetelmien rinnalle. Tutkimuksessa käytetyn metodin avulla voidaan

30 Näitä ei kuitenkaan tarkastella tässä tutkimuksessa formaalisen logiikan keinoin.

31 Ks. Parpo 2004, 186. Kannustinvaikutuksia on aiemmin tutkittu numeerisesti laske-malla erilaisten kannustimien vaikutusta henkilöiden taloudelliseen hyötyyn. Esimerkiksi sosiaaliturvan ja verotuksen yhteisvaikutuksia on arvioitu STM:n ja STAKESin ylläpitämäl-lä mikrosimulointimallilla ns. SOMA-mallilla.

32 Parpo, 2004, 186; Ks. Kotiranta 2008. Kotiranta on etsinyt vaihtoehtoisia lähestymis-tapaa arvioida työvoimapolitiittisten aktivointitoimenpiteiden vaikuttavuutta. Hän on tar-kastellut työttömien omia kokemuksia aktivointitoimenpiteistä ja nostaa niiden avulla esille yhteiskuntapoliittisia ongelmia ja aktivoinnin paradokseja; Ks. Keskitalo 2008. Keskitalo on myös tarkastellut kannustinvaikutusten (kuntouttavan työtoiminnan osalta) ongelmallisuut-ta kuntien sosiaalityöntekijöiden ja työttömien itsensä kokemana.

arvioida myös kannustamisen moraalia sekä kannustamispolitiikan ihmiskäsitystä.

Seuraavassa luvussa määrittelen tämän metodin avulla kannustamisen kolme eri tapausta. Tämän jälkeen kuvaan kannustamisen eri tekijöitä määräävät piirteet.

1.3.1 Subjektiivinen kannustuminen

Kannustamisen määritelmän ensimmäisessä tapauksessa kannustettava toimija *a* valitsee tai saadaan valitsemaan pakottamatta toimintavaihtoehto *p*, jonka toteuttaminen on hänelle hänen *kykyjensä* puolesta mahdollista ja joka on hänen *arvojensa, preferenssiensä ja halujensa* mukainen. Valitsijana on tässä tapauksessa itsenäinen toimija *a*, joka valitsee jonkin toimintavaihtoehdon *p* tukeutumalla *kykyihinsä, preferensseihinsä ja tavoitteisiinsa*. Subjektiivisessa kannustumisessa toimijan valintoihin vaikuttaa ensisijaisesti toimija itse, jolloin hän toimii itse itsensä kannustajana ($y = a$). Toimija säätelee toimintaansa asettamalla itselleen kannustimia *i* *kykyjensä ja preferenssiensä mukaisesti*. Tällaista kannustumista voidaan kutsua myös itsensä houkuttelemiseksi tai motivoimiseksi johonkin toimintaan. Subjektiivinen kannustaja tavoittelee omiin preferensseihinsä perustuvien päämäärien toteutumista asettamalla itselleen sisäisiä kannustimia. Voidakseen kannustaa itse itseään toimijalla on oltava *sisäisten kannustimien asettamisen kyky* eli hänen täytyy kyetä tunnistamaan itselleen palkitsevia tekijöitä sekä asettamaan niiden perusteella itselleen toiminnan houkuttimia. Kyky motivoida omaa toimintaansa, tunnistaa halujaan, tarpeitaan ja intressejään, joihin preferenssit perustuvat, riippuu henkilön itsemääräämiskyvystä.³³ Itsemääräämiskykyyn vaikuttavat henkilön itsetuntemus ja ymmärrys itsestä intentionaalisenä toimijana.

Olennaista subjektiivisessa kannustamisessa on kannustamisella tavoiteltavan päämäärän ja toimijan oman päämäärän yhteensopivuus ($g_y = g_a$). Kannustujan on kyettävä näkemään yhteys kannustamisella tavoiteltavan päämäärän sekä oman toimintansa että siitä itselleen koituvan hyvän vä-

33 Coleman (1990) 1994, 503–504. Coleman tarkastelee yksilöä monimuotoisena toimijana (functional components of the self), joka on ympäristön signaalien vastaanottaja (a receptor) ja samanaikaisesti toimija (an actor), joka toimii ympäristön signaalien perusteella. Adam Smith (1723–1790) on esittänyt yksilön (the self) komponenteista klassisen kolmijaon: 'itse' toiminnan kohteena, 'itse' toimijana ja 'itse' oman itsensä tuomarina, joka arvioi omaa toimintaansa sekä toiminnan kohteena olemistaan. Colemanin ja Smithin erottelut toimivat taustateorioina subjektiiviselle kannustumiselle, jossa toimija vaikuttaa itseensä erilaisista 'itsen' komponenteista.

lillä. Subjektiivisen kannustumisen onnistumiseen vaikuttaa toimijan realistinen käsitys itsestään ja hänen itsemääräämiskyksensä. Mikäli toimija yrittää saada itsensä toimimaan jollakin tavalla, joka ei ole hänen kykijensä mukaista, hän ei voi saavuttaa kannustamiselle asettamaansa päämäärää. Subjektiivista kannustumista tapahtuu kaikilla elämänalueilla, vaikka toimija itse ei aina tiedostakaan tai ajattele kannustavansa itseään. Tässä tapauksessa on kyse ihmisen sisäisistä motivaatioprosesseista, joita toimija säätelee erilaisin mentaalisin ja konkreettisin kannustimin.³⁴

Subjektiivisella kannustumisella ymmärretään tavallisimmin kannustamisen määritelmän ensimmäisen ja kolmannen tapauksen kuvaama tilanne. Toisen tapauksen subjektiivinen kannustaminen on usein palautettavissa ensimmäiseen tapaukseen, koska kannustettava eli kannustamisen kohde toimii itsensä kannustajana, eikä kannustamisessa ole vahvemmassa merkityksessä erotettavissa kaksipaikkaista relaatiota. Ulkopuolinen kannustaja voi yrittää käyttää hyväkseen subjektiivista kannustumista asettamalla sellaisia ulkoisia kannustimia ja toimintavaihtoehtoja, jotka vetoavat kannustujien preferensseihin ja haluihin. Ulkoa esitettyjen kannustimien ja toimintavaihtoehtojen houkuttelevuus riippuu siitä, kuinka hyvin ne sopivat yhteen kannustujien omien päämäärien kanssa.³⁵

Ulkopuoliset tahot vaikuttavat kuitenkin ratkaisevasti siihen, minkälaisia valintoja toimija omien preferenssiensä pohjalta tekee ja minkälaisia päämääriä toimija tavoittelee. Jos ulkopuolelta esitetyt toimintavaihtoehdot ovat täysin yhteensopivia kannustettavan omien preferenssien kanssa, ei objektiivista kannustamista tarvita, sillä toimijaa ei tarvitse erikseen houkutella toimimaan kannustajan päämäärien mukaisesti. Kannustettava toimii itsestään sillä tavoin, kuin kannustaja toivoisi hänen toimivan. Olennaista subjektiivisessa kannustamisessa on se, että kannustaminen tapahtuu ensisijaisesti toimijan omaa hyvää edistäen ja hänen päämääräänsä intentoiden. Siitä voi tosin koitua toisillekin hyötyä, mutta kannustettavan

34 Ks. Lindenberg 2001, 317–342. Lindenberg on tarkastellut sisäisen motivaation ja toimijan valintoja ohjaavien palkintojen merkitystä yksilön tai yhteisön asettaman päämäärän saavuttamisen kannalta. Hänen lähestymistapansa on kiinnostavalla tavalla samansuuntainen tässä esitetyn subjektiivisen kannustumisen määritelmän kanssa. Lindenbergin mukaan yksilöiden sisäiset motivaatiotekijät, itsemääräämiskyky, itselleen palkitsevien asioiden tunnistaminen vaikuttavat merkittävästi hänen mahdollisuuksiinsa saavuttaa erilaisia yksilöllisiä tai yhteisöllisiä päämääriä.

35 Coleman (1990) 1994, 508. ”The acting self has control (partial or total) of certain events in a given system. The object of self has interests in certain outcome of events. The acting self acts in view of the interests of the object of the self, so as to further those interests.”

intentionaalisuus kohdistuu tässä nimenomaan toimijan yksityisen päämäärän ja hyvän tavoitteluun.³⁶

Esimerkkinä subjektiivisesta kannustumisesta voidaan käyttää henkilön omasta terveydestään huolehtimista. Ylipainoinen henkilö haluaa tulla hoikemmaksi, jolloin hänen preferenssinsä on laihtua. Henkilö asettaa sisäiseksi kannustimekseen jonkin houkuttimen, esimerkiksi elokuva-lipun jokaisesta laihdutetusta kilosta. Ulkoisena laihtumisen houkuttimena saattavat toimia erilaiset tutkimukset, joiden mukaan hoikempi ihminen pysyy terveempänä ja elää pidempään. Näiden sisäisten ja ulkoisten kannustimien vaikutuksesta toimija alkaa valita sellaisia toimintavaihtoehtoja, jotka edesauttavat tavoitteen toteutumista. Ulkoapäin tuleva kannustin on tässä tietoa, joka motivoi toimimaan tietyillä tavoilla.

Yhteiselämän ja -toiminnan kannalta on suotuisaa, jos yhteisössä elävät ihmiset subjektiivisesti kannustuvat toimimaan siten, että siitä koituu heidän itsensä lisäksi hyötyä myös yhteisölle. Kun näin tapahtuu, ihmiset toimivat vapaaehtoisesti sekä omaa että yhteisön hyvää edistäen. Esimerkiksi monille työnteko lähtee heidän omista tarpeistaan, eikä ihmisiä tarvitse erikseen kannustaa työhön. Ihminen kannustuu tekemään työtä ja työn välityksellä hän edistää myös yhteisön päämäärien toteutumista. Tällöin ihmisen yksityisenä pyrkimyksenä on tehdä työtä ja sen ulkoisena kannustimena toimii työstä maksettava palkka.

Subjektiivisessa kannustamisessa ihminen itse säätelee niitä tekijöitä, jotka hän kokee palkitsevina. Ihmisillä on erilaisia preferenssijärjestyksiä ja arvoja sen suhteen, mitä he kannustumisella tavoittelevat. Joitakin esimerkiksi saattaa kannustaa palkkatyöstä saatavan palkan lisäksi siitä maksettavat verot, kun taas toisten kannustumista ne ehkäisevät. Kannustettava saattaa haluta maksaa palkkatyöstä veroja, koska hän voi kokea sen tulevan hänelle itselleen edullisemmaksi. Palkkatyöstä maksamiensa verojen välityksellä kannustettava osallistuu myös yhteisöä palvelevan päämäärän toteuttamiseen. Yhteisöissä on lukuisia tilanteita, joissa toimijat kannustuvat maksimoimaan omaa hyvänsä, mutta samalla he tulevat toteuttaneeksi myös yhteisön päämääriä. Kannustuminen voi toisaalta johtaa myös siihen, että yhteisö joutuu maksamaan siitä, jos ihmiset tavoittelevat vain yksityisiä päämääriään. Tällöin yhteisön hyvinvointi heikenee ihmisten tavoittellessa yksityisiä hyviä.

Subjektiivisen kannustumisen syinä voivat olla joko pelkästään kannustettavan yksityiset tekijät tai myös kannustamisen yhteisölliset vaikutukset. Subjektiivisessa kannustumisessa toimija voi kuitenkin, niin halu-

36 Coleman (1990) 1994, 510–528.

nessaan, ikään kuin sulkea yhteisölliset tekijät ja ulkoa esitetyt kannustimet valintojaan ohjaavien tekijöiden listalta.

Subjekttiivisen kannustumisen ratkaisee se, miten toimijan a asettamat sisäiset kannustimet i pysyvät yllä ja millainen mahdollisuus toimijalla on saavuttaa oma päämääränsä g_a . Näitä kannustumisen sekä yksityisen että yhteisen päämäärän välisiä yhteyksiä tarkastellaan tämän tutkimuksen neljännessä ja viidennessä luvussa, joissa käsitellään kollektiivisen kannustamisen eroja ja erotellaan *minä-tilan* kannustuminen *me-tilaan* kannustamisesta. Myös luvussa 6 tarkastellaan sellaisia kannustavia tekijöitä, joiden avulla yhteisön jäsenet saataisiin tavoittelemaan sekä yksityisiä että yhteisiä hyviä.

1.3.2 Objekttiivinen kannustaminen

Yleisimmin kannustamisella tarkoitetaan määritelmän toisen tapauksen kuvaamaa tilannetta, jossa kannustettava saadaan pakottamatta valitsemaan toimintavaihtoehto, joka on kannustajan preferenssien, päämäärän ja pyyteiden mukainen. Tässä tapauksessa voidaan selkeästi erottaa kannustaja ja kannustettava ($y \neq a$). Toiminta ymmärretään usein vahvemmassa mielessä kannustamiseksi silloin, kun kannustamisrelaatiossa on vähintään kaksi erillistä agenttia. Subjekttiivisessa kannustumisessa kannustaja ja kannustettava ovat sama toimija. Määritelmän toisessa tapauksessa kannustamista voidaan kutsua *objektiiviseksi kannustamiseksi*, jossa kannustettava toimija on toiminnan kohteena. Ensimmäisessä määritelmän tapauksessa hän on itse toiminnan subjektina.

Kannustamisen määritelmän kolmen eri tyypin välillä on eroja sen perusteella, miten kannustamisella tavoiteltavaan päämäärään g pyritään ja kuka kannustamisen päämäärää intentoi. Ensimmäisessä tapauksessa toimija a intentoi omaa päämääräänsä, kun taas toisessa tapauksessa toimija yritetään saada toimimaan siten, että kannustajan y intentioiden mukainen päämäärä toteutuisi. Kannustettavan ei siis tarvitse intentoida kannustajan päämäärää, vaan ainoastaan toimia kannustajan asettaman kannustimen ja sen osoittaman toimintavaihtoehdon p mukaisesti. Kannustamisen päämäärä on toisessa tapauksessa vain kannustajan hallussa ja se saattaa jäädä kokonaan kannustettavalta piiloon. Objekttiivisessa kannustamisessa toimijalle välittyvät vain kannustimet i ja niiden osoittamat toimintavaihtoehdot p .

Vaikka päämäärää g ei välttämättä intentoidakaan yhdessä, muuttuu kannustaminen määritelmän toisessa tapauksessa *intentionaaliseksi yhteistoiminnaksi*, jossa on vähintään kaksi erillistä intentoivaa toimijaa. Objek-

tiivisessa kannustamisessa kannustaja intentoi päämäärän saavuttamista ja sen vuoksi hän yrittää saada kannustettavat intentoimaan tiettyjä toimintavaihtoehtoja. Tässä tapauksessa kannustaminen edellyttää *vuorovaikutusta*, jotta kannustajan asettamat kannustimet välittyvät kannustettaville toimijoille. Kannustamisessa toimijoiden välille muodostuu *riippuvuussuhde*, jossa kannustajan mahdollisuudet saavuttaa päämäärä riippuu siitä, kuinka hyvin tämä saa toimijat valitsemaan esittämistään toimintavaihtoehtoja. Kannustaja voi onnistua saavuttamaan päämääränsä g_y , vaikka toimijat eivät saavuttaisikaan omiaan g_a , sillä merkitsevää on vain se, että toimijat toimivat toimintavaihtoehtojen mukaisesti. On kuitenkin myös mahdollista, että vaikka kannustettavat valitsisivatkin oikean toimintavaihtoehdon, kannustajan tavoite voi epäonnistua. Kannustamisen onnistumiseen vaikuttavat samanaikaisesti useat muut tekijät, joita pyritään erittelemään tutkimuksen seuraavissa luvuissa.

Kannustamisen toisessa tapauksessa esiintyy aina jokin *auktoriteetti* y , joka asettaa ulkoisia kannustimia ja osoittaa niiden avulla kannustettavalle toimijalle toimintavaihtoehtoja. Auktoriteetilla tarkoitetaan tässä yhteydessä kannustajan mahdollisuutta käyttää valtaa toisiin toimijoihin ja toteuttaa omia tavoitteitaan heitä kannustamalla. Auktoriteettina voivat toimia kaikki sellaiset tahot, jotka saavat asemansa perusteella esittää toimintasuosituksia muille toimijoille. Auktoriteetti voi olla kannustettavista toimijoista erillinen taho tai osa kannustettavaa ryhmää. Kannustajana voi toimia joko toimijaan tai toimijoiden ryhmään kuuluva sisäinen auktoriteetti tai niistä erillinen ulkoinen auktoriteetti. Auktoriteetti perustuu toimijoiden antamaan valtuutukseen tai lupaan, joiden välityksellä toimijat sitoutuvat valitsemaan auktoriteetin esittämiä kannustimia.³⁷ Auktoriteetin käsite on keskeinen tarkasteltaessa myöhemmin kannustajan piirteitä luvussa 1.4.1.

Objektiivista kannustamista tarvitaan silloin, kun toimija halutaan saada tekemään jotain sellaista, jota hän ei *ilman erillistä kannustinta* tekisi. Kannustaminen tarkoittaa usein myös kannustajan valitseman toiminnan tehostamista, vahvistamista ja sen jatkuvuuden varmistamista. Objektiivisen kannustamisen onnistumista edesauttaa se, että kannustettavan toimijan halut, toiveet ja preferenssit ovat mahdollisimman yhdenmukaiset kannustavan auktoriteetin preferenssien kanssa. Mitä paremmin kannustaja tuntee kannustettavan preferenssit, sitä paremmin hän pystyy valikoimaan tehokkaat kannustimet. Objektiivisessa kannustamisessa kannustaja pyrkii tunnistamaan kohteen kykyjä ja tämän preferenssejä

37 Coleman (1990) 1994, 147, 162.

sekä muokkaamaan näitä itselleen suotuisiksi. Tehokkaan kannustamisen vaikutuksesta kannustajan toiveista ja arvoista tulee kannustettavan omia tarpeita ja arvoja ja hän haluaa vapaaehtoisesti toimia niiden mukaisesti. Kannustamisen toisessa tyypissä kannustettava voidaan saada valitsemaan kannustavan auktoriteetin intentiot ja preferenssit omikseen, jolloin varsinaista kannustamista ei enää tarvita (ks. subjektiivinen kannustuminen luvussa 1.3.1 ja me-tila luvussa 5.4).

Objektiivisessa kannustamisessa on olennaista kiinnittää huomio kannustettavien *toimijoiden asenteisiin ja uskomuksiin* sekä auktoriteetin antamaan *informaatioon*. Kannustaja informoi kannustimien välityksellä preferenssejään, arvojaan ja tarkoituseriään toimijoille, jotka vastaavat niihin valitsemalla jonkin toimintavaihtoehdon. Kannustimien valintaan vaikuttavat toimijoiden arvot ja käsitykset kannustajan luonteesta ja siitä, voiko tähän luottaa ja uskaltaako ryhtyä tämän esittämiin toimintavaihtoehtoihin. Kannustaminen sisältää käsitteellisesti lupauksen toimijalle koituvasta hyvästä. Kannustimien velvoittavuutta ja niiden sisältämiä lupauksia tarkastellaan luvussa 4.4, jossa käsitellään kannustamisen normatiivisuutta. Kannustaminen on aina jossakin määrin normatiivista, mikä tarkoittaa sitä, että toiminnassa esitetään suositus tehdä jokin toimintavaihtoehto, jota pidetään päämäärän saavuttamisen välttämättömänä tai riittävänä ehtona ja annetaan kannustinhyvää koskeva lupaus.

Esimerkkejä objektiivisesta kannustamisesta

Kannustamisen toista tapausta kuvaa liike-elämästä lainattu esimerkki, jossa yrityksen johtajaa kannustetaan optioilla tekemään työnsä niin, että yritys menestyy mahdollisimman hyvin pörssissä. Kannustaminen tapahtuu lupaamalla johtajalle vuosineljänneksen huipputuloksesta suuret optiotulot. Yrityksen johtaja tekee ahkerasti työtä saavuttaakseen asetetun tulostavoitteen. Hän sitoutuu toimimaan yrityksensä intressin mukaisesti, johon häntä kannustaa luvattu optio. Yritysjohdo pyrkii kaikin tavoin vaikuttamaan myös markkinaolosuhteisiin, jotta yritys saavuttaisi tulostavoitteen. Yritysjohdo toimii tässä auktoriteettina, joka asettaa johtajalle toimintavaihtoehdon, päämäärän sekä kannustimen. Johtajan oletetaan toimivan sitä tehokkaammin, mitä suurempi asetettu optiokannustin on.³⁸ Tässä esimerkissä kannustettavan ja kannustajan intentiot ja päämäärät ovat yhtenevät.

Toisena esimerkkinä toimii tilanne, jossa henkilö ei halua työllistyä työmarkkinoille. Valtiovalta kuitenkin kannustaa häntä valitsemaan palkka-

38 Talouselämä 2005, *Älä himoitse lähimmäisesi optioita*.

työn, josta henkilö saataisiin maksamaan veroja. Kannustajan päämääränä on koota verotuksen avulla yhteistä hyvinvointia, jota voidaan sitten jakaa. Tämän päämäärän saavuttamiseksi valtiovalta asettaa erilaisia taloudellisia kannustimia ja yrittää tarjota sellaisia toimintavaihtoehtoja, jotta henkilön kannattaa työllistyä, kehittyä työssään ja pysyä työelämässä mahdollisimman pitkään. Kun henkilö taloudellisten kannustimien ansiosta työllistyy, työllistyminen on valtiovallan kannustamisen seuraus eikä lähtökohtaisesti henkilön omien preferenssien ja arvojen mukainen valinta. Kannustaja saa näin kansalaisen toimimaan yhteisöä hyödyttävällä tavalla, mutta henkilön kannustumisen jatkossa määrää se, voiko hän myös itse nähdä pidemmällä tähtäimellä hyötyvänsä kannustimien mukaisesta toiminnasta eli muodostuuko toimintavaihtoehdon mukaisesta toiminnan hänelle arvo. Kannustamisen avulla henkilö voidaan saada muuttamaan halujaan, vaihtamaan preferenssejään ja sitoutumaan johonkin arvoon. Kannustamisen päämääristä ja kannustajan arvoista ei kuitenkaan tarvitse tulla yhteisiä, vaan toiminnan onnistumiseksi riittää, että kannustettavan toimintavaihtoon ryhtyminen edesauttaa kannustajan päämäärän saavuttamista.

Objektiivisesta kannustamisesta voidaan esittää vielä kolmas esimerkki, jossa henkilö haluaa omien preferenssiensä ja arvojensa perusteella lyhentää työaikaansa. Valtiovalta kannustaa henkilöä tähän verotuksen progression avulla, jolloin henkilö ei menetä tuloja samassa suhteessa kuin työ vähenee. Henkilö, joka kannustuu tinkimään tuloistaan saavuttaakseen oman päämääränsä eli lisääntyneen vapaa-ajan, saattaa kuitenkin muodostua kannustajan päämäärän kannalta ongelmalliseksi. Valtiovallan kannustamisen päämäärä on saavuttaa mahdollisimman korkea kansantulo, ja mitä useammin ihmiset valitsevat lyhyemmän työajan, sitä vähemmän valtiolla on verotuloja. Tarjottu kannustin on tässä esimerkissä kannustettavan preferenssien, arvojen ja päämäärien mukainen, mutta kannustajan päämäärä on toinen kuin kannustettavalla. Kannustimilla tarjottu toimintavaihtoehto, työajan lyhentäminen, on kannustajan mukaan tarkoitettu lisäämään ihmisten työhaluja pidemmällä aikavälillä, ei heikentämään niitä.³⁹ Tässä esimerkissä yksityisen päämäärän toteuttaminen kannustajan tarjoaman kannustimen avulla heikentää kannustajan päämäärän saavuttamista. Kannustamisella voi tässä kuvatulla tavalla olla kannustajan kannalta epäsuotuisia seurauksia, joita ei ole osattu ottaa kannustimia asettaessa huomioon.

Esimerkit kuvaavat ulkoisen kannustavan tahon roolia objektiivisessa kannustamisessa. Ulkoinen taho on asettanut toimintavaihtoehdot ja

39 Soininvaara 2007, 76–83.

muotoillut kannustamisella tavoiteltavan päämäärän. Kannustava taho pyrkii perustelemaan kannustimet ja niiden osoittamat toimintavaihtoehdot sillä tavoin, että toimijat voivat nähdä näiden yhteyden omaan hyväänsä. Toimintavaihtoehdot ovat objektiivisessa kannustamisessa keskeisessä asemassa, sillä ne ovat keino saavuttaa päämäärä, ja siksi kannustajan on saatava toimijat toimimaan toimintavaihtoehtojen mukaisesti. Ei riitä, että kannustaja toteuttaa omia tarkoituksiaan, vaan kannustajan on otettava huomioon kannustettavien kyvyt ja arvot, jotta heidät saadaan valitsemaan jokin kannustajan asettama toimintavaihtoehto. Objektiivisessä kannustamisessa on siis huomioitava myös kannustamisen määritelmän ensimmäinen tapaus, jota määrittävät kannustettavan intentiot ja päämäärät.

Objektiivisessä kannustamisessa kannustettava toimija saattaa myös valita sellaisen toimintatavan, jolla hän toimii kannustavaa auktoriteettia palvelleen (altruistinen kannustuminen). Tässä tapauksessa toimija ottaa kannustajan päämäärän omaksi päämääräkseen. Objektiivinen kannustaminen on muodoltaan kollektiivista intentionaalista toimintaa, jonka ehtoja syvennyttään tarkastelemaan tutkimuksen neljännessä ja viidennessä luvussa. Tutkimuksen viidennessä luvussa käsitellään myös yhteisöjen ja organisaatioiden objektiivista kannustamista.

1.3.3 Kannustettava käyttää olosuhteita hyväkseen

Kannustamista voi tapahtua myös niin, ettei mikään erikseen osoitettu taho ole sitä suunnitellut tai aikonut. Kannustaminen tapahtuu tällöin olosuhteiden vaikutuksesta niin, että kannustettava käyttää hyväkseen vallitsevia olosuhteita jollain tavalla, vaikka mikään auktoriteettitaho ei siihen ole erityisesti kannustanut. Olosuhteet ottavat tässä tapauksessa kannustajan paikan ja kannustavat toimimaan tavoilla, joita kannustettavat eivät ole ennalta suunnitelleet. Kannustamisen määritelmän toisessa tapauksessa olosuhteet voivat olla joko kannustajan kannalta edulliset tai sitten ne voivat ehkäistä kannustajan päämäärän toteutumisen. Toisen ja kolmannen tyyppisen kannustamisen erona on se, että kolmannessa tapauksessa kannustimien yhteyttä olosuhteisiin ei ole tarkoitettu eikä intentoitu, vaan ne vain sattuvat olemaan joko kannustamisen kannalta suotuisat tai epäsuotuisat. Näin voi esimerkiksi käydä, kun kannustin on auktoriteetin asettama, mutta se ei toimikaan tarkoitettulla tavalla. Silloin voidaan puhua kolmannen tyyppisestä kannustamisesta, jossa olosuhteet vaikuttavat kannustimiin niin, että niiden voidaan sanoa ottavan kannustajan paikan. Tällaisissa tilanteissa

kannustaminen voi johtaa siihen, että kannustettavat hyödyntävät olosuhteita eri tavoin kuin mikään auktoriteetti on aikonut.

Tässä kolmannessa kannustustapauksessa kannustettava ei vain itseksensä kannustu toimimaan jollakin tavalla, vaan olosuhteet vaikuttavat toimintaan. Olosuhteet voidaan erottaa erilliseksi kannustavaksi tahoksi, joka synnyttää kannustimia toimia joillakin tavoilla. Olosuhteet tarjoavat kannustettavalle a kannustimia i, joiden perusteella a voi toimia toisin kuin häntä kannustava taho y haluaisi. Olosuhteet c saattavat tällä tavoin vääristää y:n asettamien kannustimien i vaikutusta. Joskus kannustaminen saattaa olla prosessi määritelmän toisesta tapauksesta kolmanteen. Silloin olosuhteet muuttuvat ajan kuluessa niin, että kannustajan asettamat kannustimet eivät enää toimi, vaan olosuhteet ottavat kannustajan paikan. Kannustaja saattaa yrittää ehkäistä tai ainakin täydentää erilaisilla olosuhteiden vaikutusta intentoiduilla ohjausmekanismeilla, joilla kannustetaan ihmisiä toimimaan edes joiltain osin kannustajan tarkoituksen hyväksi. Olosuhteet saattavat kuitenkin muuttua sellaisiksi, etteivät ne enää tue minkään aiemmin voimassa olleen tai ennustetun käyttäytymismallin mukaista toimintaa, eikä ihmisiä saada toimimaan minkään tahon tarkoituksen hyväksi.⁴⁰ Joissakin olosuhteissa esiintyy vaihtoehtoja, joiden seuraukset ovat epäedullisia kaikille. Olosuhteiden vaikutusta ei ole aina mahdollista edes karkeastikaan arvioida eikä ennustaa erilaisten mahdollisten seurausten todennäköisyyttä.⁴¹

Kannustamisen kolmannesta tapauksesta käyvät esimerkkinä taloudelliset taantumat tai talouskriisit. Taloudellisten olosuhteiden voimakkaasti muuttuessa ihmiset kannustuvat toimimaan tavoilla, joita mikään valtiotavallan intentioima toimenpide ei välttämättä pysty ohjailemaan tai hallitsemaan. Tutkimuksen aiheen kannalta keskeinen olosuhteiden muutosta kuvaava esimerkki oli Suomen 1990-luvun lama, jossa talouden ylikuumentaminen johti velkaantumisen nopeaan kasvuun ja hintojen hallitsemattomaan nousuun.⁴² Olosuhteet kannustivat pankkeja innokkaasti välittämään rahoitusta, markkinoimaan sijoituspalveluja ja toimimaan myös itse sijoittajina. Mikään taho ei hallinnut pääomaliikkeiden vapauttamista eikä voinut kannustimien avulla ohjata pankkien eikä kansalaisten toimintaa.

Kannustamisen kolmannessa tapauksessa voidaan puhua *näkymättö-*

40 Pursiainen 1997, 16–17; 1998, 22–23.

41 Pursiainen 1993, 19–26.

42 Kalela & Kiander & Kivikuru Loikkanen & Simpura 2001; Vuonna 2008 Yhdysvalloista liikkeelle lähtenyt finanssikriisi on saanut globaalit mittasuhteet. Koko maailmantaloudelle etsitään nyt uusia pelisääntöjä ja toivotaan tarkempaa valvontaa. Myös Suomessa valmistaudutaan uuteen taloudelliseen taantumahan jopa lamaan.

män käden vaikutuksesta. Markkinat ajatellaan tällöin näkymättömäksi intentionaaliseksi tahoksi, joka ohjaa toimijoiden valintoja. Näin näkymättömän käsi ohjailee jokaista toimijaa toteuttamaan jotakin päämäärää, joka ei ole erityisesti minkään toimijan tarkoittama. Myös *luovan tuhon* ajatellaan toimivan samanlaisen ei-intentionaalisen mekanismin välityksellä. Luovassa tuhossa ei mikään erikseen osoitettavissa oleva taho ole intentoinut talouden rakenteellisia mullistuksia, vaan ne muuttuvat olosuhteiden seurauksena.⁴³

Kannustamista voi myös tapahtua kaikilla määritelmän kuvaamilla tasoilla samanaikaisesti. Silloin ensiksi kannustettavan toimijan intentiot ovat sellaisia, että toimijat valitsevat toimintavaihtoehtoja, jotka toteuttavat kannustamisen päämäärän. Toiseksi toimijan intentiot sopivat yhteen kannustajan intentioiden kanssa, ja kolmanneksi olosuhteet ovat suotuisat intentionaalille kollektiiviselle kannustamiselle. Jos intentiot tai päämäärät ovat kovin erilaisia kannustamisen eri tasoilla, ne eivät voi olla voimassa samanaikaisesti, vaan jotakin tasoa määrittävät piirteet voimistuvat yli muiden.

Kannustamisen sisältö vaihtelee määritelmän eri tyypeissä erityisesti toiminnan intentionaalisuuden, kausaalisuuden ja teleologisuuden osalta. Kahdessa ensimmäisessä toimintavaihtoehdot ja niiden avulla tavoiteltavat päämäärät ovat intentoituja, mutta kolmannessa näin ei ole. Eroja on myös sen suhteen, miten toimijat hahmottavat toimintansa teleologisuuden tai arvioivat toimintansa vaikutukset. Kannustimien asettaminen poikkeaa myös kannustamisen tapauksissa toisistaan; ensimmäisessä tapauksessa kannustettava asettaa kannustimet omien preferenssien perusteella, kun taas toisessa ja kolmannessa kannustimet asetetaan ulkopuolelta. Vaikka kolmannessa tapauksessa kannustin tulee ulkopuolelta, sitä ei ole varsinaisesti mikään taho asettanut tai aikonut.

Kannustamisen kolmitasoinen määritelmä suuntaa tarkastelemaan toiminnan *intentionaalisuutta* (kannustujan, kannustettavan ja kannustajan intentionaalisuutta), *kollektiivisuutta* (kannustamista yhteistoimintana) ja *teleologisuutta* (päämäärän ja toimintavaihtoehtojen asettamista). Kan-

43 Adam Smith (1723–1790) käytti vertausta näkymättömästä kädestä, joka saa ihmiset toimimaan markkinoiden edun mukaisesti. Hän ajatteli, että markkinoiden etu palvelee myös yksilöiden etua. *Näkymättömän käden* teorian pohjalta yhteiskunnallisia ilmiöitä ei aiheuta mikään intentionaalinen toimenpide, vaan asiat tapahtuvat ja toimijoille tapahtuu. Joseph Schumpeter (1883–1950) esitti taloudellisten murrosten toimivan *luovana tuhona*, joka mahdollistaa vanhojen rakenteiden tuhoutumisen elinvoimaisempien tieltä. Luovan tuhon idean mukaan esimerkiksi talouskriisien tarkoituksena on uudistaa yhteiskunnan rakenteita ja luoda pohjaa pitkän aikavälin taloudelliselle kasvuille. Böckerman 2003.

nustamisessa toimijat intentoivat kannustamisen ansiosta joitakin toimintavaihtoehtoja, joiden toteuttaminen on keino sille, että jokin päämäärä saavutetaan. Useimmiten päämäärän saavuttaminen edellyttää yhteistointintaa. Kannustamisen intentionaalisuutta yksilötasolla tarkastellaan luvussa 4 ja ryhmätasolla luvussa 5.

1.4 Kannustamisen tekijät

Tässä luvussa kuvataan erikseen jokaista edellä määriteltyä kannustamisen käsitteen tekijää. Esitettävät kuvaukset eivät ole sidoksissa mihinkään kannustamisen käsitteen erilliseen käyttöyhteyteen, vaan niitä voidaan käyttää periaatteessa missä tahansa kannustamista koskevassa tarkastelussa. Jokaisen kuvauksen lopussa luonnehditaan kyseisen tekijän yhteyttä yhteiskunnassa toteutettavaan kannustamisen sosiaaliseen instituutioon, ja esitetään kyseistä tekijää koskevia yhteiskuntapoliittisia ja -eettisiä kysymyksiä.

Kannustamisen käsitteen formaalista luonnehdintaa ja tekijöistä muotoiltuja kuvauksia käytän edelleen tutkimuksen neljännen osan instituutioanalyysissä. Annan siinä kannustamisrelaation muuttujille sanallisia arvoja ja tarkastelen niiden suhdetta toisiinsa yhteiskuntapolitiikan muutoksessa 1990-luvun talouskriisistä alkaen.

1.4.1 Kannustava auktoriteetti (y)

Kannustamisella tarkoitetaan tilannetta, jossa on kaksi toimijaa eli *kannustettava toimija* a ja *kannustava taho* y, joka toimii kannustajan roolissa. Subjektiivisessa kannustamisessa nämä tahot ovat sama toimija, mutta objektiivisessa kannustamisessa on erotettavissa kaksi erillistä toimijaa. Vahvemmassa eli objektiivisessa kannustamisessa kannustaja on kannustettavaan nähden jonkinlaisessa auktoriteetti- tai valta-asemassa, joka antaa sille oikeuden esittää kannustettavalle toimijalle *kannustimia* i ja *toimintavaihtoehtoja* p sekä määritellä kannustamisella tavoiteltavat *päämäärät* g. Kannustaja vaikuttaa kannustettavan vapauden asteeseen sekä valitsemalla kannustimet että rajaamalla toimintavaihtoehtot.

Kannustavan auktoriteetin suhde muihin tekijöihin voidaan kuvata nuolilla seuraavalla tavalla:

$$y \rightarrow i \rightarrow a \rightarrow p \rightarrow g_y$$

Kannustaja on auktoriteetti sillä perusteella, että sillä on valta-asema suhteessa muihin yhteisön toimijoihin. Valta- tai auktoriteettiaseman luonne määrittyy kannustamisen käyttöyhteyden ja kannustettavien ominaisuuksien perusteella. Termillä 'kannustaminen' on monia käyttöyhteyksiä, ja siksi myös kannustajalla on erilaisia auktoriteettiasemia. Kannustavana auktoriteettina toimii esimerkiksi ratsastaja ohjatessaan ratsuaan ylittämään esteitä tai yritys kannustaessaan optioilla johtajiaan kasvattamaan markkinaosuutta tai opettaja kannustaessaan koululaisia tekemään läksyjä tai valtiovalta houkutellessaan kansalaisia työllistymään.

Kannustaja vaikuttaa seuraaviin kannustamisen tekijöihin:

y voi

- I. asettaa *kannustimet* i ja muotoilla niiden sisällön.
- II. määrätä *toimintavaihtoehtojen* p lukumäärän ja toiminnan sisällön
- III. asettaa y:n preferenssien mukaisen kannustamisella tavoiteltavan *päämäärän* g.

Sen sijaan kannustaja y ei voi ennalta päättää eikä tietää kannustettavan *toimijan* a valintoja ja *olosuhteiden* c vaikutusta. Kannustaja pyrkii vaikuttamaan niihinkin monilla tavoin, sehän on juuri kannustamisen tarkoitus, mutta y ei voi pelkästään omalla toiminnallaan varmistua siitä että a tekee y:n kannalta oikeita valintoja tai että olosuhteet c edistävät y:n tavoitetta.

K-ryhmä ja intentionaalinen yhteistoiminta

Kannustava auktoriteetti on intentionaalinen toimija, joka asettaa toiminnalle tavoiteltavan päämäärän. Intentoidulla päämäärällä tarkoitetaan sitä, mitä y yrittää saada aikaiseksi ja kannustaminen on keino siihen. Päämäärän saavuttaminen on kannustamisen tulos. Päämäärä vastaa joko ainoastaan kannustajan tai sekä kannustajan että kannustettavien pyrkimyksiä. Kannustaminen on useimmiten yhteistoimintaa, jossa yksi toimija saa houkuteltua toisen toimijan tavoittelemaan yhdessä jotakin.⁴⁴ Kannustaminen on tällöin muodoltaan *intentionaalista yhteistoimintaa*, jossa on vähintään kaksi kannustusrelaation välityksellä toisiinsa sidoksissa olevaa toimijaa. Kannustamisessa mukana olevat toimijat muodostavat *kannus-*

44 Ks. Coleman (1990) 1994, 397–420.

tamisen ryhmän K, joka koostuu kahdesta osapuolesta, jotka voivat molemmat sisältää vähintään yhden toimijan.

K-ryhmän toinen osapuoli toimii auktoriteetin y roolissa suhteessa toisiin toimijoihin a. Auktoriteetin rooli antaa toiselle osapuolelle valtuudet muotoilla yhteistoiminnan päämäärät. Päämäärät voivat perustua pelkästään toisen osapuolen intentioihin tai niistä voi muodostua koko K-ryhmän intentioita. Auktoriteetin pyrkimyksenä on esittää toiselle osapuolelle sellaisia perusteita, joiden nojalla he valitsevat auktoriteetin haluaman tavan toimia. Tällaisina perusteina toimivat esimerkiksi kannustimet, joiden avulla auktoriteetti houkuttelee toimimaan ja valitsemaan jonkin toimintavaihtoehdon.⁴⁵ K-ryhmän piirteitä tarkastellaan yksityiskohtaisesti luvussa 5.2.

Auktoriteetin syntyminen

Auktoriteettiasema voi syntyä hyvin monella tavalla. Auktoriteetin suhde muihin toimijoihin voi olla joko tasa-arvoinen ja perustua vapaaehtoisuuteen tai se voi olla indoktrinoiva ja manipuloiva ja perustua paktoon. Auktoriteettia tarvitaan välittämään yhteisön toimijoille tietoa kannustajan hyväksymistä toimintatavoista ja valitsemaan keinot joidenkin kannustajan päämäärien saavuttamiseksi. Auktoriteettiasema ei kuitenkaan aina perustu valtasuhteisiin. Toimijoita voidaan pakottaa tekemään jotakin, mutta auktoriteetin ei tarvitse perustua pakottamiseen, vaan auktoriteettiin voidaan suostua vapaaehtoisesti. Kun auktoriteetin pyrkimys on kannustaa, auktoriteettiasema ei voi perustua pakolle tai sääntöihin perustuvalla ohjaamiselle.⁴⁶ Toimintaa ei voida määritellä kannustamiseksi, jos se perustuu vain toimijoiden a toiminnan kontrolloimiseen ja y:n käskyjen noudattamiseen. Kannustamisen auktoriteetin on perustuttava siihen, että kannustettavat hyväksyvät sen vapaaehtoisesti. Silloin kannustettavat voivat vapaasti valita, suostuvatko he toimimaan y:n esittämällä toimintatavoilla ja kuinka vahvasti he sitoutuvat toimimaan y:n päämäärän toteutumiseksi.⁴⁷

Kannustava auktoriteetti y vaikuttaa kannustettavien toimijoiden a muodostamaan K-ryhmään ja sen sisäiseen järjestäytymiseen. Kannustava auktoriteetti voi olla osa kannustettavien ryhmää tai sen ulkopuolinen toimija. Jotta jollekin toimijalle muodostuu auktoriteettiasema, on ryhmän muiden toimijoiden hyväksyttävä tämä taho auktoriteetikseen. Auktoriteetti voi syntyä esimerkiksi kannustettavien ryhmän sisällä, jos siihen kuu-

45 Tuomela 1995, 174–175.

46 Ks. Coleman (1990) 1994, 152–153.

47 Kirjavainen 1996, 98–99.

luvut jäsenet luovuttavat omat yksityiset auktoriteettinsa jollekin ryhmän jäsenistä. Auktoriteettiaseman syntymiseen vaikuttavat yhdessä suoritettavan toiminnan luonne, sen tavoitteet ja sitä koskevat uskomukset. Ryhmän jäsenet antavat omat kykynsä ja toimintavalmiutensa auktoriteetin eli kannustavan tahon y palvelukseen.⁴⁸ Useimmiten tämä tapahtuu jonkin kannustinmekanismin i välityksellä, jolloin toimijoille a koituu jokin hyvä siitä, että he toimivat auktoriteetin y haluamalla tavalla.

Auktoriteettiasema syntyy pääsääntöisesti kolmella eri tavalla. Ensiksi jollakin taholla voi olla *luontaista auktoriteettia* niin, että toiset tahot toimivat tämän haluamalla tavalla. Toiseksi jostakin tahosta voi tulla *asiantuntija-auktoriteetti* sen perusteella, että hän tuntee jonkin aihealueen erityisen hyvin. Kolmanneksi jokin taho voi olla *juridisessa tai moraalisessa auktoriteettiasemassa* siksi, että hänet on nimitetty tähän asemaan ja sen nojalla hänellä on oikeus esittää toimintasuosituksia, ohjeita ja normeja. Auktoriteettiaseman syntytapoja yhdistää se, että auktoriteetti on toimija, jolla on oikeus asettaa muiden toimintaa ohjaavia ohjeita, käskyjä ja normeja.⁴⁹ Auktoriteetilla itsellään ei tarvitse olla toimintaan tarvittavaa kapasiteettia tai kykyä, vaan ainoastaan *kyky käyttää muiden kapasiteettia hyväkseen*. Auktoriteetilla ei myöskään välttämättä ole tietoa toimijoiden kapasiteetista ja kyvyistä, vaan ainoastaan uskomuksia heidän toimintamahdollisuuksistaan. Auktoriteetti voi valjastaa muiden toimijoiden kyvyt käyttöönsä erilaisin keinoin, joista kannustaminen on yksi. Auktoriteetti käyttää tällöin kannustimia ryhmän toimijoiden houkuttelemiseksi johonkin toimintaan. Kannustamisessa tarvitaan kykyä kannustaa ja kykyä tulla kannustetuksi. Näitä erilaisia kykyjä tarkastellaan luvussa 3.1.

Kannustajan auktoriteettiasema riippuu siitä, toimiiko tämä sellaisilla tavoilla, jotka ovat kannustettavien ymmärrettävissä ja hyväksyttävissä.⁵⁰ Kannustaminen onnistuu sitä paremmin, mitä helpommin kannustettavien on mahdollisuus ymmärtää auktoriteetin tarjoamien kannustimien yhteys omaan hyvänsä. Mikäli kannustimilla tarjottujen toimintavaihtoehtojen ja kannustettavien preferenssien välissä on ristiriita, käy kannustaminen vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi.

Objektiivisen kannustamisen tarkoituksena on saada yksi tai useampi kannustettava toimimaan kannustajan päämäärän hyväksi. Kannustavan

48 Tuomela 1995, 174–175.

49 Kirjavainen 1996, 98.

50 Kirjavainen 1996, 102–108. Kirjavainen tarkastelee moraalisesti pätevää auktoriteettia, jonka ehdot ovat joiltakin osin sovellettavissa kannustavan auktoriteetin määritelmään. Moraalisen auktoriteettiaseman syntymisen lähtökohta on, että toiset toimijat hyväksyvät auktoriteetin.

auktoriteetin on tärkeä tuntea kannustettavien kyvyt ja toimintamahdollisuudet, koska näiden perusteella se asettaa kannustimet ja toimintavaihtoehtot. Kaikilla kannustettavilla ei ole samanlaisia kykyjä eikä valmiuksia toimia kannustajan tahtomalla tavalla ja sen vuoksi kannustajan on järkevää yrittää kohdentaa erilaisia kannustimia erilaisille kannustettaville.

Yhteiskunnassa vaikuttavaa kannustavaa auktoriteettia tarkastellaan klassisen teorian valossa luvussa 3, jossa määritellään valtatahon käsite ja erilaiset auktoriteetin käytettävissä olevat ihmisten toiminnan ohjaamisen muodot, joista kannustaminen on yksi.

Jatkossa käsiteltävän yhteiskunnallisen kannustamisen kohdalla keskeisimpiä kannustajaa koskevia kysymyksiä ovat:

- Kuka tai mikä taho yhteiskunnassa toimii kannustavana auktoriteettina, valta- ja/tai vastuutahona (valtiovalta, kunnat, yritykset, politiikan eliitti, kansainväliset organisaatiot, markkinat tai episteemiset yhteisöt)?
- Millaisia kannustimia kannustaja esittää: taloudellisia, sosiaalisia, normatiivisia, negatiivisia vai positiivisia sanktioita?
- Minkälaisia toimintavaihtoehtoja kannustettaville esitetään, vain yksi vai useita hyväksyttyjä toimintatapoja?
- Miten kannustamisella tavoiteltavat päämäärät perustellaan ja mihin tärkeysjärjestykseen ne asetetaan? Kannustetaanko ihmisiä tavoittelemaan vain taloudellisia arvoja vai myös henkisiä, kulttuurisia tai hengellisiä arvoja?
- Miten kannustajan onnistuu tavoitteissaan ja kuinka kannustamisen vaikutuksia arvioidaan? Mitkä ovat kannustamisen aiottut tulokset, seuraukset ja tulkinnalliset arvoheijastukset?
- Miten kannustajan auktoriteettiasema vaikuttaa kannustamisen onnistumiseen ja yhteistoiminnan luottamuksen syntymiseen?

1.4.2 Kannustettava toimija (a)

Kannustamisen kohteena on *kannustettava toimija* a, joka valitsee itse tai joka saadaan kannustamalla valitsemaan jokin *kannustajan* y esittämistä *toimintavaihtoehtoista* p. Kannustettavaa toimijaa ohjaa, houkuttelee tai motivoi hän itse tai jokin hänen ulkopuolinen kannustaja asettamalla *kannustimia* i. Itsensä kannustaminen, josta voidaan puhua *kannustumisena*, on hyvin tavallinen tapa motivoida itseään. Subjektiiivisesta kannustumisesta voidaan puhua silloin, kun toimija asettaa itselleen tietoisesti jonkin kannustimen. Toimija saattaa myös *kannustua* toimimaan ulkopuolisen

kannustajan haluamalla tavalla ilman erityisiä ulkoisia kannustimia. Silloin toimijalla on itseensä kannustajan asema, vaikka samalla voidaan nimetä ulkopuolinen kannustaja.

Kannustettava voi vaikuttaa kannustamisessa seuraaviin tekijöihin

$a \rightarrow i, p, g_a$

a voi vaikuttaa

- I. *kannustimien i* sopivuuteen suuntaamalla omia preferenssejään, halujaan ja toiveitaan niiden mukaisesti (ulkoisten kannustimien sisäistäminen)
- II. *toimintavaihtoehtojen p* lukumäärään kehittämällä kykyjään niin, että hänellä on mahdollisimman monipuoliset toimintavalmiudet ja suuri kykyjen suoma vapaus
- III. *päämäärään g* sitoutumalla kannustajan tarkoitukseen ja arvoihin

Lisäksi a voi vaikuttaa

- IV. oman toimintansa *rationaalisuuteen* ja viisauteen sekä siihen, kuinka hyvä hänen *itsetuntemuksensa* on
- V. omien pyrkimystensä *preferenssijärjestykseen* sekä siihen, kuinka hyvin hän ottaa oman tai toisten hyvän huomioon ja sovittaa ne yhteen

Kannustettavan kapasiteetti

Kannustettavan toimijan mahdollisuuteen tulla kannustetuksi vaikuttavat hänen *kapasiteettinsa*, joka on kykyjen omaksumisen edellytys, sekä kykyjen kokonaisuudesta muodostuva *toimintavalmius*. Kannustettavaa ei voida kannustaa käyttämään kykyjään, jollei hänellä ole tarvittavaa kapasiteettia niiden omaksumiseksi. Kapasiteetti rajaa kannustettavan kykyjä tulla kannustetuksi (esimerkiksi lasta kannustetaan eri asioihin kuin aikuista). Toimija voi hyödyntää kykyjään vain omaksi hyväkseen, mutta jos häntä kannustetaan, niistä voi hyötyä myös jokin muu ulkopuolinen taho. Toimijoita voidaan kannustaa hankkimaan sellaisia kykyjä, jotka hyödyt-

tävät heitä itseään ja/tai niiden ulkopuolista omistajaa. Kannustamisen käyttöyhteyksissä käsitykset kannustettavien kykyjen omistamisesta ja niiden käyttämisestä kannustajan päämäärän hyväksi vaihtelevat. Esimerkiksi kannuksilla ohjattavan hevosen kykyjen on helppo ymmärtää olevan ratsastajan hallussa, mutta käsitys kansalaisten kykyjen omistamisesta on monimutkaisempi. Kansalaisen kykyjä voidaan pitää joko yksilön omaisuutena tai ne voidaan ajatella yhteisön omaisuudeksi.⁵¹

Kannustettavan preferenssit ja kannustimien lupaama hyvä

Kannustettavaa toimijaa a voidaan ohjata erilaisilla aineellisilla, sosiaalisilla tai moraalisisilla *kannustimilla* i. Näiden avulla kannustaja y pyrkii saamaan kannustettavat a toimimaan sillä tavoin, että kannustajan päämäärä g toteutuisi ja että kannustettavat voisivat itse kokea niiden mukaisen toiminnan myös itselleen edulliseksi. Kannustettavan suhde kannustimiin vaihtelee sen mukaan, muuttuuko ulkoapäin esitetty kannustin kannustettavan sisäiseksi kannustimeksi. Kannustettava voi vaikuttaa kannustimiin kehittämällä kykyjään ja muokkaamalla halujaan, preferenssejään ja arvojaan kannustajan päämääriä ja arvoja vastaaviksi, jolloin ulkoisista kannustimista voi muodostua kannustettavan sisäisiä motivaatiotekijöitä.⁵²

Kannustamisen määritelmässä todetaan, että kannustettava valitsee hänen preferenssiensä, halujensa ja arvojensa perusteella. Kannustettavan *preferensseillä* tarkoitetaan tässä yhteydessä toimijan arvostuksia, arvoihin perustuvia valintatottumuksia ja kannustimia koskevien valintakriteerien järjestystä kulloisessakin kannustustilanteessa. Preferenssien pohjalta voidaan määritellä toimijan yksityinen preferenssijärjestys, joka ohjaa toimijan valintoja erilaisissa sosiaalisissa vuorovaikutustilanteissa.⁵³ *Haluilla* viitataan tässä yhteydessä toimijan sellaisiin haluihin, jotka

51 Pursiainen 1997, 193. Pursiainen käyttää termejä 'kykyjen kapitalisti' ja 'kykyjen kommunisti' kuvatessaan erilaisia käsityksiä ihmisten luontaisten kykyjen omistajasta.

52 Lindenberg 2001, 317–342.

53 Ks. Hausman & McPherson 1996, 38. Taloustieteissä käytetyn perinteisen rationaalisuuden määritelmän mukaan ihmisten preferenssit ovat rationaalisia, jos ne ovat täydellisiä eli vertailtavia ja transitiivisia. Ihmisten voidaan sanoa valitsevan rationaalisesti, jos heidän valintansa määräytyvät heidän preferenssiensä perusteella. Kannustamisen määritelmän yhteydessä preferensseillä ei tarkoiteta em. taloudellista rationaalisuuskäsitystä, vaan ymmärretään preferenssit väljemmin kannustettavan valintoja ohjaavina vaihtuvina ja sosiaalisista olosuhteista riippuvina arvostuksina. Toimijoiden käyttäytymistä valintatilanteissa ohjaa heidän preferensseihinsä perustuva *mahdollisten valintojen joukko* tietyllä sosiaalisella vuorovaikutushetkellä.

saavat hänet aikomaan ja valitsemaan joillakin tavoilla.⁵⁴ Toimijalla voi olla voimakkuusasteiltaan erilaisia vaihtuvia haluja, jotka eri vielä johda johonkin toimintaan ryhtymiseen. Toimijoiden toimiessa tavalla, joka on mahdollista selittää merkityksellisten, järkevien halujen ja toiveiden avulla, halut voidaan nähdä kannustumisen syinä.⁵⁵ *Arvoilla* tarkoitetaan toimijan pysyvämpiä preferenssijärjestyksiä, jotka eivät ole niin riippuvaisia tilannekohtaisista tekijöistä tai olosuhteiden muuttumisesta. Arvot sisältävät toimijan käsityksiä omasta hyvästään ja sen suhteesta toisten hyvään. Mikäli toimijalla ei ole käsitystä omaa toimintaansa ohjaavista arvoista, hänen valintansa ovat tilannekohtaisten halujen ja mieltymysten ohjaitavissa. Toimijat sitoutuvat joihinkin toimintatapoihin silloin, kun ne ovat heidän arvojensa mukaisia. Vailla pysyviä arvoja olevan toimijan käyttäytymistä on vaikea ennakoida ja hänen sitoutumisensa myös yhteisiin arvoihin on häilyvä.

Kannustettavan voidaan sanoa toimivan järkevästi ja viisaasti, kun hänen kannustimia koskevat valinnat ovat hänen preferenssiensä, halujensa ja arvojensa kannalta johdonmukaisia.⁵⁶ Tämä tarkoittaa sitä, että kannustettava pystyy arvioimaan kannustimen mukaisesti toimimisesta hänelle koituvan edun, jonka hän saavuttaa toimiessaan kannustimien osoittamalla haluamalla tavalla. Kannustettavan voidaan ajatella toimivan rationaalisesti, kun kannustimeen vastaaminen on hänen halujensa ja arvojensa kannalta tarkoituksenmukaista ja mielekästä.⁵⁷ Toimiakseen rationaalisesti kannustettavan ei vielä tarvitse saavuttaa toiminnasta itselleen jotakin hyvää. On esimerkiksi tilanteita, joissa kannustettavan on joskus rationaalista tinkiä omasta hyvästään yhteisen hyvän vuoksi. Kannustin voi olla myös niin hyvä, että kannustettavan kannattaa tehdä toimintavaihtoehto, vaikka se ei häntä itseään lainkaan miellyttäisi. Lisäksi kannustettavan hyvä saattaa toteutua vasta pitkäkestoisen kannustamisen seurauksena. Näitä tekijöitä tarkastellaan perusteellisemmin kollektiivisen kannustamisen yhteydessä luvussa 4.4.

54 von Wright 1980, 68–69.

55 Ks. Lindenberg 2001; Aristoteleen mukaan ihminen ei osaa syntymästään haluta eikä tuntea oikein. Häntä on kasvatuksen avulla opetettava tunnistamaan tunteensa oikein, että hän osaa haluta hyviä asioita. Ihmisiä voidaan kasvattaa ja kannustaa haluamaan asioita, jotka edistävät yhteistä hyvää. Ks. Aristoteleen luonteen hyveistä mm. Sihvola 2004, 58–59.

56 Goodin 2003, 26–27.

57 Kirjavainen 1996, 83–85.

Normatiiviset kannustimet

Kannustimet ovat luonteeltaan normatiivisia, koska ne pitävät sisällään lupauksen toimijalle koituvasta hyvästä (*lupausosa*), jos hän toimii kannustajan toimintavaihtoehtoon mukaisesti (*suositusosa*). Kannustin esittää samalla sekä toimintasuosituksen että lupauksen kannustettavalle koituvasta hyvästä (*kannustinhyvä*). Kannustamisessa kannustettavalle toimijalle yritetään synnyttää jonkinasteinen velvollisuus toimia kannustajan asettaman toimintavaihtoehtoon mukaisesti. Velvollisuudella tarkoitetaan sanan etymologian pohjalta sellaisen 'velan' syntymistä, jonka jokin henkilö tai ryhmä on velvollinen suorittamaan. Esimerkiksi vanhemmilla on velvollisuus huolehtia lapsistaan tai kansalaisella on velvollisuus huolehtia toimeentulostaan. Velvollisuus kytkeytyy kannustettavan toimijan *sosiaaliseen rooliin* (kansalainen tai työntekijä) tai hänen luontaiseen asemaansa (vanhempi). Esimerkiksi työntekijälle maksettava palkka toimii kannustimena, joka annetaan työntekijälle vain, jos hän suorittaa työnsä. Rooleihin tai asemiin kuuluvat velvollisuudet tai toimintasuositukset ymmärretään usein vapautta rajoittaviksi tekijöiksi, vaikka ne luovat myös oikeuksia ja vapauksia. Roolien ja asemien velvoittavuus vaihtelee toimijan ominaisuuksien ja olosuhteiden mukaan. Toimijat saattavat myös haluta toimia rooliensa vastaisesti. Vaikka toimijat voivatkin usein valita roolejaan, niiden sisältöön vaikuttaa yhteisössä vallitseva *normatiivinen paine*, joka rajaa toimijoiden vapautta valita erilaisista toimintatavoista.

Yhteisön toimijoiden valintoja yritetään kontrolloida erilaisilla normatiivisilla kannustimilla. Normeilla voidaan rohkaista ja motivoida toimintaa tai ehkäistä sitä sekä asettaa erilaisia sanktioita yhteisössä halutulle tai vältettävälle toiminnalle. Yhteisössä voimaantuneet normit yhtenäistävät yksilöiden toimintatapoja ja tekevät yksilöiden valinnoista ennustettavia. Yhteisössä muodostunut kannustinrakenne on yksilöiden toimintaa ohjaava sosiaalinen instituutio, jossa erilaisilla sanktioilla kontrolloidaan yksilöiden toimintavaihtoehtoja koskevia valintoja.⁵⁸ Sanktioita sisältävät normit osoittavat joihinkin toimintavaihtoehtoihin, jotka yhteisön auktoriteetti on asettanut toimijoille.⁵⁹ Erilaiset kannustimet toimivat sanktioina yhteisön voimassa olevassa kannustinrakenteessa eli kannustamisen sosiaalisessa instituutiossa.

58 Lehtinen 2006, 217. Lehtinen tarkoittaa instituutiolla yhteisesti sovittuja, yksilöiden toimintaa rajoittavia ja sanktioituja käyttäytymiseen liittyviä sosiaalisia sääntöjä.

59 Coleman (1990)1994, 249–264. Coleman erottelee erilaisia normeja essentiaalsiin, konventionaalsiin ja erottaviin normeihin. Joillakin normeilla yritetään rajoittaa yksilön toimintaa ja ehkäistä joitakin toimintatapoja, kun taas toisilla normeilla ihmisiä yritetään saada kannustumaan yhteistoimintaan.

Kannustettavan mahdollisuuksien arviointi

Toimijan mahdollisuus tulla kannustetuksi vaihtelee eri aikoina, sillä hänen toimintavalmiutensa ja preferenssinsä riippuvat toimijan kulloisestakin elämäntilanteesta ja kannustamisen hetkellä vallitsevista olosuhteista.⁶⁰ Myös kannustajan esittämät toimintavaihtoehdot rajaavat kannustettavan kykyjen toteuttamismahdollisuuksia ja toimintavalmiuksien kehittämistä. Kannustettava ei voi päättää toimintavaihtoehtojen sisältöä ja lukumäärää, mutta hänen on mahdollista vaikuttaa siihen, että hän osaa tehdä monia erilaisia asioita. Kehittämällä monipuolisesti kykyjään kannustettavan mahdollisuudet valita lisääntyvät.

Kannustettavan toimintavalmiuksien määrää voidaan tarkastella sekä objektiivisesti että subjektiivisesti. Objektiivisesti voidaan pyrkiä määrittelemään toimijan tosiasiallisten kykyjen ja toimintavalmiuksien määrä. Subjektiivinen arvio perustuu toimijan omaan näkemykseen kyvystään ja valmiuksistaan, joita hän perustellusti tai perusteettomasti uskoo itsellään olevan.⁶¹ Toimijalla saattaa olla kykyjä, joista hän ei ole tietoinen tai hän saattaa luulla osaavansa jotain sellaista, johon hän ei itse asiassa kykene. Kannustetuksi tulemisen mahdollisuutta voidaan totuudenmukaisesti arvioida, jos sekä subjektiivinen että objektiivinen näkökulma ovat suhteellisen lähellä toisiaan. Suuri poikkeama näiden arvioiden välillä on merkki siitä, että toimijan itsetuntemus on puutteellinen, ja saa toimijan tekemään virhepäätelmiä omista mahdollisuuksistaan.

Tarkasteltaessa kannustamista etiikan kannalta on tärkeä kiinnittää huomio siihen, millaiset mahdollisuudet kannustettavalla on valita hyvinä pitämiään asioita.⁶² Vaikka kannustaja arvioisi toimintavaihtoehdot kannustettavan kannalta hyviksi, ei tämä riitä, vaan kannustettavan on voitava itse ymmärtää sekä kannustimen että toimintavaihtoehdon yhteys omaan hyvänsä. Esimerkiksi kannustaminen eroaa käskemisestä siinä, että käskyjen kohteelle ei tarvitse syntyä käsitystä käskyn mukaisen toiminnan ja oman hyvän välisestä yhteydestä.

Kannustaja ei vain vetoa kannustimilla toimijoiden olemassa oleviin preferensseihin, haluihin ja arvoihin, vaan pyrkii myös tarvittaessa muokkaamaan niitä, jotta nämä valitsisivat kannustajan päämäärien mukaisen toimintatavan.⁶³ Kannustettavan vallassa on kuitenkin valita, suostuuko hän kannustajan tarkoituksiperiin ja ryhtyykö hän kannustajan esittämään

60 von Wright 1963a 50; Sen 1985a, 182–183; Nussbaum & Sen 1993, 3.

61 von Wright 1980, 22–23.

62 Sen 1992, 39–42; Ks. Aristoteleen tarjoamista useista toimintavaihtoehdoista luvussa 3.

63 Dahl & Lindholm 1953, 95–97, 110–111; Ks. Sen & Nussbaum 1993.

toimintaan ja miten hän sen itselleen perustelee. Kannustajan auktoriteettiasema ja sosiaaliset olosuhteet vaikuttavat monilla tavoin siihen, millä perusteilla kannustettavat valintojaan tekevät. Kannustamisella tavoittel-tavan päämäärän ja toimintavaihtoehtojen yhteydet kannustettavien hy-vään eivät kuitenkaan määräydy pelkästään kannustettavien halujen tai preferenssien perusteella, vaan monet tekijät yhdessä vaikuttavat kannus-tettavien käsityksiin tavoiteltavista asioista. Kannustettava voi suostua toimimaan kannustajan haluamalla tavalla, vaikka hän ei erityisesti sitä haluaisikaan. Tällainen toiminta on luonteeltaan altruistista. Kannusta-ja voi kannustaa toimijoita joko pelkästään tavoittelemaan kannustajan päämäärää tai kannustettavien omaa etua tai niin, että siitä koituu hyvää kaikille osapuolille.

Toimijat ovat aina sidoksissa vallitseviin *olosuhteisiin* c. Jos kannus-tettava haluaa toteuttaa omia kykyjään tai tehdä omien preferenssiensä mukaisia valintoja, hänen on mahdollista tehdä se vain niissä rajoissa, jotka olosuhteet asettavat. Tarjolla olevat tilaisuudet ja mahdollisuus tehdä valintoja saattavat joutua ristiriitaan sen kanssa, mitkä asiat ovat kannus-tettavalle oikeasti valittavissa ja mitkä asiat ovat hänelle merkityksellistä. Kannustamisen onnistumisen kannalta on olennaista, minkälaisia tilai-suuksia olosuhteet tarjoavat ja miten kannustettavan mahdollisuus käyttää kykyjään rajoittuu tai estyy.⁶⁴ Kannustettavan toimijan aidot mahdollisuu-det toteuttaa kykyjään ja kehittää toimintavalmiuksiaan siinä yhteisössä, jossa hän elää, riippuvat kannustamisen kaikista kolmesta osapuolesta eli *kannustajasta y, kannustettavasta a ja olosuhteista c*.⁶⁵

Inhimillinen vapaa teko

Kannustamisen ehtona on, että toimijat *valitsevat toimintavaihtoehtodon pa-kottamatta*. Vapaan inhimillisen teon määreenä on usein pidetty toimijan kykyä joko *tehdä teko p* tai jättää *se tekemättä* ilman rangaistuksen pelkoa.⁶⁶ Georg Henrik von Wrightin määritelmän mukaan toimija voi tehtyään jonkin teon ajatella, että hän olisi voinut toimia toisin. Toimijan teko oli vapaa sillä perusteella, että hänen oli mahdollista valita toisin. Mahdolli-suus *valita toisin* merkitsee, että vapaa teko on luonteeltaan kontingentti paitsi loogisesti, myös jossakin reaaliosassa mielessä. Kannustettavan toi-mijan on oltava *vapaa jostakin* ollakseen *vapaa johonkin*. Kannustamista ei voi tapahtua ilman tätä kahdensuuntaista vapautta, minkä vuoksi on

64 Nussbaum 1992, 202–246; Kirjavainen 1996, 43–44.

65 Ks. Sen & Nussbaum 1993. Toimintavalmiuksien näkökulmaa (Capability approach) käsitellään yksityiskohtaisemmin luvussa 3.

66 von Wright 1985, 78–84, 1986, 6–23.

määriteltävä, mitä vapaus ulkoisesta pakosta kannustamisen yhteydessä tarkoittaa.⁶⁷

Vapauden määritelmää voidaan tarkastella teon teorian näkökulmasta käyttämällä apuna 'kykenemisen' käsitettä, joka ymmärretään hierarkiaksi. Siinä ylemmällä tasolla oleva käsite implikoi alemmalla tasolla olevan käsitteen.

Voidakseen tehdä jonkin teon p toimijalla a on oltava:

- I. looginen mahdollisuus tehdä eli teko p ei saa olla loogisesti ristiriitainen eikä epäjohtonmukainen (*looginen vapaus*)
- II. tilaisuus tehdä teko p (*tilaisuutta koskeva vapaus*) sekä
- III. taito tai kyky tehdä teko p (*kykyjä koskeva vapaus*).⁶⁸

Toimija a voi tehdä teon p jos ja vain jos hänellä on kaikilla tasoilla (I.), (II.) ja (III.) vapaus tehdä teko p.

Tilaisuutta koskeva vapaus riippuu ulkopuolisista tekijöistä, kun taas kykyä koskeva vapaus riippuu toimijan ominaisuuksista, kuten persoonallisista taipumuksista, kyvyistä ja kapasiteetista. Ihmisen vapauden ala riippuu niiden tekojen määrästä, jotka hän osaa tehdä. Kykyjen oppiminen, koulutus, tärkeiden asioiden omaksuminen ja taidoissa harjaantuminen lisäävät inhimillisen vapauden alaa. Jokaiselle yksilölle voidaan määritellä hänen *potentiaalisen vapautensa* ala, joka sisältää kaikki hänen saavutettavissaan olevat osaamiset. *Aktuaalinen vapaus* on ihmisen kyky tehdä teko tai jättää se tekemättä yksittäisissä tilanteissa. Potentiaalisen vapauden laajuus määrää aktuaalisen vapauden alan.⁶⁹

On kuitenkin vaikea määritellä, milloin henkilö ei voi tehdä jotakin tekoa p vain sen vuoksi, ettei hänellä ole sen tekemiseksi edellytettäviä kykyjä tai milloin p:n tekemättä jättäminen taas johtuu rajallisesta vapaudesta. Jos mikä tahansa, mikä estää toimijan teon tekemisen katsotaan vapauden rajoittamiseksi, niin silloin kyvyttömyys on aina vapauden rajoittuneisuutta riippumatta kyvyttömyyden syystä. Esimerkiksi ihminen voi haluta osaavansa lentää, mutta hänen ei voida sanoa olevan vapaa to-

67 von Wright 1980; Feinberg 1973; Björklund 1995. Olen käsitellyt vapauden käsitettä pro gradu -tutkielmassani 1995. Tässä esitetty vapauden käsitteen määrittely perustuu osin tutkielmaani.

68 Talja 1986, 122–125.

69 von Wright 1986, 12–13.

teuttamaan haluaan, koska kyvyttömyys rajoittaa hänen vapautensa alaa.

Toinen realistisempi tapa tarkastella kyvyttömyyden ja rajoittuneen vapauden välistä suhdetta on arvioida toimijan inhimillisiä mahdollisuuksia.⁷⁰ Amartya Senin mukaan inhimilliset mahdollisuudet muodostavat ihmisen *substantiaalisen vapauden* (*substantial freedom*) alan.⁷¹ Se koskee ihmisen vapautta tavoitella hyvinä pitämiään asioita, kehittää omia kykyjään ja taitojaan sekä saada tilaisuuksia toteuttaa niitä. Substantiaalinen vapaus käsittää ihmisen tosiasialliset mahdollisuudet toimia tärkeäksi katsomalla tavalla ja toteuttaa omia toimintavalmiuksiaan siinä yhteisössä, jossa hän elää. Ihmisen ei voida katsoa olevan substantiaalisesti vapaa, mikäli hänellä ei ole riittävän suurta vapautta kehittää ja käyttää toimintavalmiuksiaan siinä yhteisössä, jossa hän elää.⁷² Ihmisen substantiaalinen vapaus perustuu hänen kykyihinsä toimia sosiaalisissa, taloudellisissa ja kulttuurisissa olosuhteissa.⁷³

Vapauden neljä kategoriaa

Yksittäisen toimijan vapaus on määriteltävissä seuraavasti: Kannustettava toimija *a* on vapaa *x*:stä tekemään toimintavaihtoehtoon *p* tai pidättäytymään siitä.⁷⁴ Vapaus johonkin tai vapaus jostakin ovat loogisessa yhteydessä toisiinsa. Kannustettava henkilö on vapaa esteestä tekemään teon *p*, mikäli mikään ei estä häntä tekemästä tekoa *p*. Esteet voidaan luokitella sekä positiivisiin että negatiivisiin esteisiin. *Positiivisia esteitä* ovat tekijät, jotka tekevät toiminnan mahdottomaksi tai vaikeuttavat sitä huomattavasti. *Negatiivisia esteitä* ovat toiminnan kannalta tärkeiden ja olennaisten asioiden puuttuminen. Esteet voidaan luokitella ulkoisiin esteisiin, joita ovat kaikki kannustettavan ulkopuolelta tulevat esteet, ja kannustettavan sisäisiin omiin fyysisiin ja psyykkisiin esteisiin.⁷⁵ Vapautta rajaavat esteet muodostavat neljä kategoriaa:

70 Feinberg 1973, 7–9.

71 Sen 1999, 14–15, 37.

72 Sen & Nussbaum 1993, 1–6.

73 Sen 1993, 48–49.

74 Pietarinen 1986, 171–174.

75 Feinberg 1973, 12–14.

TAULUKKO 3. VAPAUDEN ESTEIDEN KATEGORIAT (FEINBERG 1973)

sisäiset positiiviset esteet päänsärky, intohimot, sairaudet, 'biologiset loukut'	sisäiset negatiiviset esteet fyysinen heikkous, puutteelliset tiedolliset ja taidolliset toimintavalmiudet
ulkoiset positiiviset esteet tuloloukku, suljettu ovi, raivoisa myrsky	ulkoiset negatiiviset esteet työttömyysloukku, rahan ja välineiden puute

Ulkoiset esteet rajoittavat vapautta tilaisuuksia koskien, kun taas sisäiset esteet rajoittavat kykyjä koskien.⁷⁶ Toiminnan esteet eivät välttämättä estä toimintaa kokonaan, vaan ainoastaan haittaavat tai heikentävät sitä. Silloin ei voida varsinaisesti puhua toimijan vapauden kaventumisesta.

Tutkimuksen kannalta keskeisiä yhteiskunnan toimijoiden vapautteen vaikuttavia tekijöitä ovat erilaiset kannustusloukut, jotka ehkäisevät kannustimien toimintaa ja rajoittavat toimijoiden toimintavaihtoehtoja. Sisäisiä kannustusloukkuja luovat kannustettavien henkilöiden *biologiset loukut*, jotka estävät kannustimien mukaisen toiminnan. Joillakin henkilöillä on niin suuria fyysisiä tai henkisiä esteitä, ettei heitä ole realistista kannustaa kannustajan tavoittelemaan päämäärään. Myös suuret puutteet tiedoissa ja taidoissa tekevät kannustamisen usein mahdottomaksi. Esimerkiksi vajaakuntoisia on vaikea kannustaa vaativaan työhön tai ammattikouluttamattomia nuoria huippuosaamista vaativiin tehtäviin. Henkilöiden moraalisen tahdon heikkous tai sen puute saattaa myös toimia sisäisenä negatiivisena esteenä yhteistoimintaan kannustamiselle.

Lisäksi monet ulkoiset tekijät luovat yhteiskunnan kannustinrakenteeseen erilaisia loukkuja, kuten tulo-, työttömyys- tai byrokratialoukkuja. *Tuloloukut* ovat ulkoisia positiivisia esteitä, jotka estävät henkilön käytettävissä olevien tulojen lisääntymisen, vaikka bruttotulot kasvavat. Ihmisen ei kannata lisätä työntekoa eikä pyrkiä kehittymään ammatissaan, koska se ei tuota hänelle lisää hyvää. Tuloloukuista muodostuu ihmiselle kannustin olla kehittymättä ja joutumatta suurempaan köyhyyteen. *Työttömyysloukut* sen sijaan ovat ulkoisia negatiivisia esteitä, jotka aiheuttavat sen, ettei ihmisen kannata ottaa vastaan työtä, koska työttömäksi jääminen on taloudellisesti edullisempaa.⁷⁷ *Byrokratialoukut* ovat järjestelmän

76 Feinberg 1973, 13.

77 K1, 15. Tulo- ja työttömyysloukkujen määritelmät.

monimutkaisuuden aiheuttamia ulkoisia positiivisia esteitä, jotka tekevät mahdottomaksi hahmottaa tukimuotojen yhteensopivuuden ja niiden edullisuuden henkilön itsensä kannalta. Tukien varassa eläviltä henkilöiltä edellytetäänkin suuria tiedollisia valmiuksia, jotta he pystyvät arvioimaan erilaisten etuuskien yhteisvaikutukset omaan hyvänsä.

Kannustaminen ei voi onnistua silloin, kun toimijoita kannustetaan toimimaan jollakin sellaisella tavalla, joka ei tarjoa aitoja tilaisuuksia, eikä tosiasiallisia mahdollisuuksia toimia kannustimen osoittamalla tavalla. Tilaisuuden vapaus kaventuu esimerkiksi silloin, kun työtöntä kannustetaan töihin, kun oikeita töitä ei ole tarjolla. Mahdollisuuden vapaus kaventuu puolestaan silloin, kun työtöntä kannustetaan työhön, johon hänellä ei ole riittävästi kykyjä.

Kannustettavan valinnanvapaus ja toiminnan perusteet

Kannustetuksi tulemisen vapauteen vaikuttavat ne *perusteet*, joita kannustettava antaa toimintavaihtoehtoja koskeville valinnoilleen. Vapaus on sitä, että kannustettava olisi voinut toimia toisin, mutta toimi valitsemallaan tavalla juuri tietystä perusteesta. Teko on silloin vahvemmassa mielessä vapaa, koska toimiminen perusteen nojalla on lähtökohtaisesti itse määrätty.⁷⁸ Kannustettava ei voi yksittäisissä kannustustilanteissa aina valita uusia perusteita teoilleen, mutta hän voi yleensä valita olemassa olevista perusteista ne, joiden mukaisesti hän haluaa toimia. Henkilön perusteet muotoutuvat sosiaalisen aseman, kasvatuksen, koulutuksen ja elämänkokemuksen pohjalta. Henkilön valintojen lähtökohtana on välttää sitä, mistä hän ei pidä ja valita itselleen mieluisia asioita.

Ihmisen tosiasiallinen vapauden ala jollakin hetkellä määräytyy hänen antamiensa perusteiden mukaan. Mitä järkevämpiä perusteita toimija voi esittää toiminnalleen, sitä suurempi hänen vapautensa on. Toimija voi perusteita valitessaan palauttaa mieleensä sen hetken, jossa hän olisi voinut valita toimia toisin. Toimija voi perustella toimintansa sanomalla, että hän teki teon p siksi, että se oli hetkellä t järkevin vaihtoehto.⁷⁹

Kannustettavan toimijan vapaus ja mahdollisuudet tulla kannustetuksi ovat tämän tutkimuksen keskeisempiä aiheita ja niitä tarkastellaan seuraavissa luvuissa muun muassa kysymällä:

78 von Wright 1985, 18–23.

79 von Wright 1986, 16–23.

- Minkäasteisia *velvollisuuksia* toimijoilla on kannustua toimimaan yhteiskunnan valtatahon osoittamalla tavalla?
- Kuinka *vapaita* kansalaiset tosiasiallisesti ovat valitsemaan eri toimintavaihtoehtojen välillä ja suuntautumaan halujensa ja preferenssiensä mukaisesti?
- Kuinka paljon kansalaisten kyvyt ja tilaisuudet riippuvat *yhteiskunnallisista olosuhteista ja institutionaalisista rakenteista*?
- Mikä on kannustajan kannustamisella tavoittelema päämäärä ja missä suhteessa se on kannustettavien hyvään?

1.4.3 Kannustin (i)

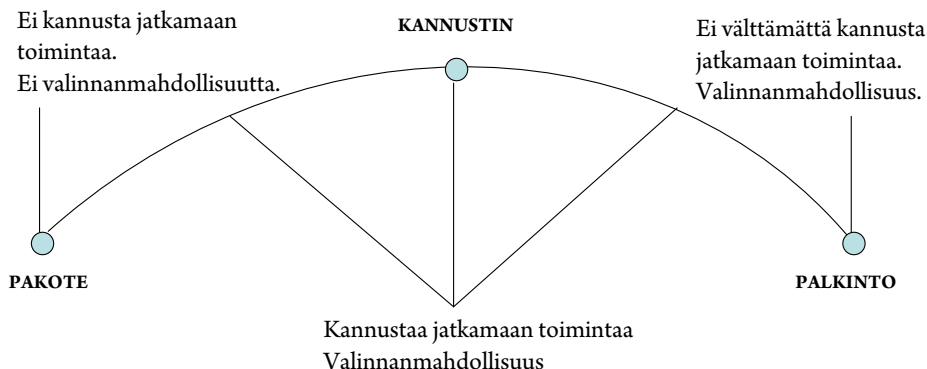
Kannustimet ovat aina sidoksissa siihen, ketä tai mitä kannustetaan, ja minkälaiseen toimintaan niillä houkutellaan, koska kannustimella on aina käsitteellinen yhteys kannustettavan hyvään. Kannustimet ovat luonteeltaan teon kvaliteetteja, joilla on hyvän ominaisuus (kannustinhvö). Kannustimilla vedotaan kannustettavien kykyihin, haluihin, preferensseihin ja arvoihin, ja kannustaja muotoilee ne toimijoiden kapasiteetin, roolin tai velvollisuuksien mukaisesti. Kannustettavat a valitsevat kuitenkin itse, toimivatko he kannustajan y asettamien kannustimen i mukaisesti vai käyttävätkö kannustettavat mahdollisesti olosuhteita c jollakin toisella tavalla hyväkseen. Kannustettavat reagoivat kannustimiin valitsemalla niiden osoittaman, vahvistaman tai houkutteleman toimintavaihtoehdon p. Kannustamisen olosuhteet määrittelevät kannustimien sisällön, arvon ja tarkoituksen.

Kannustimilla tarkoitetaan kaikkia niitä *positiivisia ja negatiivisia sanktioita*, joilla kannustettavia ohjataan toimimaan kannustajan päämäärien mukaisesti. Kannustajan tarkoitus on kannustaa toimijoita käyttämään kykyjään joko häntä itseään tai kannustettavaa tai heitä molempia hyödyttävällä tavalla. Kannustin eroaa palkinnosta siinä, että palkinto annetaan loppuun suoritetusta toiminnasta, kun taas kannustimilla halutaan toimi-

jan alkavan toimia tai jatkavan toimintaansa eli kannustimilla pidetään toimintaa yllä. Esimerkiksi juoksijaa voidaan palkita suurella rahasummalla, jos hän juoksee 100 metriä alle 10 sekunnin. Rahasumma on juoksijalle luvattu palkinto, joka voi toimia kannustimena silloin, jos henkilöllä on todellinen mahdollisuus juosta 100 metriä alle kymmenen sekunnin ja jos rahapalkinnon saavuttaminen saa pitämään henkilön motivaatiotason korkealla. Palkinnot voivat toimia kannustimina, mutta jos palkinto saa toimijan lopettamaan toimintansa, niin palkinnon kannustavuus lakkaa. Palkinto voi olla riittämätön toimijan kannustamiseksi jatkamaan suoritusta. Palkinto ei siis välttämättä motivoi pyrkimään palkinnon saavuttamiseen, mutta kannustin motivoi siihen.

Seuraavassa taulukossa on kuvattu kannustimen saturaatiopiste, jossa kannustin kääntyy joko pakotteeksi tai palkinnoksi.

KUVIO 3. KANNUSTIMEN KÄÄNNEPISTEET



Kannustin ja palkinto poikkeavat toisistaan siinä, että kannustin voi olla erillinen kannustettavan tavoittelemasta päämäärästä ($i \neq g_a$). Kannustimen ja palkinnon ero tulee esille tilanteessa, jossa kannustin on identtinen tavoiteltavan päämäärän kanssa tai jossa kannustin on päämäärästä erillinen. Tilanteessa, jossa kannustin on identtinen palkinnon kanssa, ei toiminnan enää edellytetä jatkuvan päämäärän saavuttamisen jälkeen.

Kannustimella on *kausaalinen suhde* kannustamisella tavoiteltavaan päämäärään. Kannustin ei kuitenkaan yksin ole riittävä tai edes välttämätön keino saavuttaa päämäärä, koska kannustajan päämäärän g saavuttaminen edellyttää kannustimella i kannustettavalta a osoitetun toimintavaihi-

toehdon p tekemistä. Kannustimella on tässä mielessä toimintaa tukeva ja ylläpitävä, *välineellinen rooli* kannustamistapahtumassa.

$$i \rightarrow p \rightarrow g$$

Kannustin i on kiinteässä yhteydessä sen avulla suositeltavaan toimintavaihtoehtoon, p joka toimii päämäärän g saavuttamisen keinona. Kannustin voi toimia toimijoiden kannustumisen syynä silloinkin, kun sen osoittamat toimintavaihtoehdot eivät ole aitoja tilaisuuksia tai toimijan kyvyillä ei ole niissä käyttöä. Tällaisissa tilanteissa kannustajan päämäärä jää kuitenkin saavuttamatta. Kannustin menettää merkityksensä, jos se ei ohjaa kannustajan päämäärän kannalta hyödylliseen toimintaan, tai jos se ei kannusta toimijaa jatkamaan toimintaa tai mikäli se ei lupaa kannustettavalle mitään hyvää. Kannustaminen saattaa muuttua määritelmän kolmannen tyypiseksi toiminnaksi, jossa olosuhteet ja asiantilat c houkuttelevat kannustettavia toimimaan jollakin toisella tavalla.

Kannustin johtaa (kuvattu nuolella) toimintavaihtoehdon tekemiseen ja sen jälkeen päämäärän saavuttamiseen, jos seuraavat ehdot täyttyvät

- I. i saa a:n valitsemaan p
- II. i saa a:n jatkamaan p niin että y saavuttaa g
- III. i:stä seuraa a:lle jokin y:n lupaama hyvä

Kannustaminen onnistuu sitä paremmin, mitä selvemmin kannustettava voi nähdä tai ymmärtää kannustimien yhteyden oman hyvän ja kannustamisella tavoiteltavan päämäärän välillä. Kannustimen käsite sisältää lupauksen kannustettavalle koituvasta hyvästä jossakin ajassa. Toimija a ei kannustu, jos kannustin ei lupaa hänelle mitään hyvää tai hän ei saavuta luvattua hyvää kohtuullisessa ajassa. Kannustin ei toimi myöskään silloin, kun se kannustaa kannustettavan toimimaan toisin kuin kannustaja haluaa tai jos kannustettava ei edes ymmärrä sitä kannustimeksi. Esimerkiksi, jos hevoselle annetaan vääränlaisia kannuksia esteen edessä, hyppy epäonnistuu tai jos työttömälle asetetaan palkkatyöhön kannustimia, jotka eivät lisää hänen tulojaan, työllistyminen ei toteudu. Kannustamisen kannalta on myös ongelmallista, jos johonkin hyvään päämäärään pyritään huonoilla kannustimilla. Esimerkiksi työttömien työllistämässä saatetaan käyttää kannustimia, jotka he kokevat omanarvontuntoaan alentavina. Näin tapahtuu esimerkiksi silloin, kun työttömiä kannustetaan työhön vähimmäisturvaa heikentämällä. Työllistyminen on hyvä päämäärä sekä

kannustajan että kannustettavan kannalta, mutta etuuksien heikentäminen on huono kannustin, jolla on vaikea nähdä yhteyttä kannustettavan hyvään. Toisaalta jos etuuksien taso on noussut liian korkeaksi, se saattaa heikentää kannustettavan mahdollisuuksia nähdä työllistymisen hyvät seuraukset hänen itsensä kannalta.

Erilaisia kannustimia

Kannustimet voidaan erotella sisäisiin ja ulkoisiin sekä positiivisiin ja negatiivisiin kannustimiin sekä edelleen etu- tai jälkikäteisiin kannustimiin.

Sisäisiä kannustimia ovat kannustujan omalle toiminnalleen asettamat lisähoukuttimet ja sanktiot. Sisäiset kannustimet sijoittuvat kannustamisen määritelmässä sen ensimmäiselle tasolle, jossa toimija toimii ilman ulkoista pakkoa omien intressiensä hyväksi. Sisäisillä kannustimilla ei kuitenkaan tarkoiteta vain motivaatiomekanismia, joka saa toimijan toimimaan omien intressiensä mukaisesti, vaan niitä tekijöitä, jotka saavat toimijan a toimimaan jonkin toisen esittämien päämäärien mukaisesti. Sisäisillä kannustimilla kannustuja voi säädellä ja tukea toimintansa ja kannustamisen päämäärän välisiä ajallisia eroja niin, että hänen motivaationsa toimia säilyy.

Sisäisten toimintaa ohjaavien kannustimien lisäksi on *ulkoisia* intentionaalista toimintaa ohjaavia *kannustimia*. Näitä ovat kannustettavan ulkopuolisen auktoriteetin asettamat sanktiot, joilla kannustettava saadaan toimimaan ilman ulkoista pakkoa kannustajan haluamalla tavalla. Kannustimet voivat olla taloudellisia, sosiaalisia tai normatiivisia.⁸⁰ Kannustimet poikkeavat ulkopuolisista käskyistä, ohjeista, laeista tai muista vaatimuksista siinä, että ne eivät ole samalla tavalla velvoittavia tai pakottavia (ks. normatiiviset kannustimet 1.4.2.). Kannustaminen eroaa ohjaamisesta siinä, että kannustimella on aina yhteys toimijan omaan hyvään; tätä ei ohjeilla, käskyillä tai laeilla tarvitse olla. Ihmiset eivät toimi kannustimen osoittamalla tavalla, jos he eivät voi ymmärtää tai nähdä sen yhteyttä omaan hyväänsä tai jos kannustimen lupaaman hyvän ja toimintavaihtoehdon suorittamisen välinen aika on liian pitkä. Kannustaminen edellyttää *ymmärtämistä edeltävän yhteyden* kannustimen i ja toimijan a hyvän välillä, mutta on sitten eri asia, koituuko i:n osoittama toiminta myös tosiasiallisesti a:n eduksi.

Kannustimien asettaminen tapahtuu lupaamalla toimijalle a, että jos toimit kannustajan y haluamalla tavalla ja valitset jonkin toimintavaihtoeh-

80 Olson 1971, 60–61.

don p, niin saat kannustimen i sisältämän hyvän tai välttyt sen sisältämältä uhalta. Jos kannustettava toimija epäonnistuu teon tekemisessä, hän voi menettää kannustimen tai se voi muuttua kannustettavan kannalta epäsuotuisaksi. Olennaista on se, että vaikka kannustin astuu voimaan jo silloin, kun se asetetaan, riippuu siihen sisältyvän hyvän saavuttaminen kannustamisen aikana vaikuttavista tekijöistä. Joissakin epäsuotuissa olosuhteissa kannustimet saattavat muuttua negatiiviksi, kun taas suotuisissa oloissa kannustajalla on enemmän resursseja tarjota positiivisia kannustimia.

Positiiviset kannustimet ovat toimijan kannalta myönteisiä ja ne toteutuvat toimijan omaa hyvää. Positiivinen kannustin synnyttää oikeuden palkkion tai etuuden saamiseen tai johonkin muuhun toiminnan suorittamista myönteisesti tukevaan houkuttimeen. *Negatiivinen kannustin* puolestaan uhkaa jonkin oikeuden tai saavutetun edun menettämällä. *Etukäteiskannustin* asetetaan kannustettavan toimintavaihtoehdon houkuttimeksi ennen hänen toimintaan ryhtymistä, kun taas *jälkikäteiskannustin* annetaan vasta kannustettavan aloitettua tai suoritettua toiminnan. Etukäteiskannustin ei houkuttele toimimaan, jos se annetaan liian aikaisin. Jälkikäteiskannustin menettää puolestaan tehonsa, jos sen kannustettavalle lupaama hyvä ei seuraa kohtuullisessa ajassa toiminnan suorittamisen jälkeen. Esimerkiksi erilaiset etuuksien karenssiajat toimivat jälkikäteisinä kannustimina. Etu- ja jälkikäteiskannustimien ja toiminnan välisen kohtuullisen aikavälin määrittelemine on hankalaa, koska kannustimien teho riippuu aina yksilöllisistä tekijöistä.

Edellä eriteltyjen kannustimien tärkein tehtävä on toimia suosituksina jollekin toimintavaihtoehdolle. Ne sisältävät jonkin lupauksen kannustettavalle koituvasta hyvästä tai uhkauksen sen menettämisestä. Kannustimilla on tässä mielessä normatiivinen sisältö, jota arvioidaan tarkemmin luvussa 4.3. Tutkimuksen jatkossa käsiteltäviä kannustimia koskevia yhteiskuntapoliittisia kysymyksiä ovat:

- Minkälaisia kannustimia kansalaisille tarjotaan? Ovatko kannustimet taloudellisia, sosiaalisia vai normatiivisia?
- Miten kannustimien toiminta muuttuu taloudellisten tai sosiaalisten olosuhteiden muuttuessa?
- Mikä on kannustimien yhteys kansalaisten hyvään? Mikä on kannustimen mukaisesta toiminnasta kansalaiselle koituva hyvä?
- Ovatko kannustimien osoittamat toimintavaihtoehdot aitoja mahdollisuuksia?
- Muuttuvatko kannustimet pakotteiksi tai palkinnoiksi? Ovatko kannustimet pienituloisille keppejä ja suurituloisille porkkanoita?

- Miten kannustimien vaikutuksia mitataan työllisyyspolitiikassa? Minkälaisia arvoja kannustimet heijastavat?

1.4.4 Toimintavaihtoehto tai teko (p)

Toimintavaihtoehdolla p tarkoitetaan kaikkia yksittäisiä tekoja tai tekojen joukkoa, jotka kannustettava toimija a tekee tai saadaan tekemään, jotta kannustajan y asettama päämäärä g toteutuisi. Subjektiivisessa kannustamisessa toimintavaihtoehdot ovat toimijan itsensä asettamia, kun taas objektiivisessa kannustamisessa kannustaja määrää toimintavaihtoehtojen sisällön ja lukumäärän. Kannustamista koskevan määritelmän ensimmäisessä tapauksessa kannustettava toimija a *valitsee itse* jonkin toimintavaihtoehdon, kun toisessa tapauksessa *kannustaja* yrittää kannustimien avulla saada kannustettavan valitsemaan jonkin toimintavaihtoehdon. Kannustamisen onnistuminen riippuu siitä, ovatko kannustajan esittämät toimintavaihtoehdot tekotyypiltään sellaisia, että kannustettavien on mahdollista tehdä kannustimien suosittama teko. Kannustamisen päämäärä saavutetaan toimijoiden suorittaman toiminnan välityksellä.

Kannustettavan toimijan vapaus tulla kannustetuksi riippuu siitä, kuinka monta toimintavaihtoehtoa kannustettavalla on valittavanaan. Vapaus on rajatumpaa ja mahdollisesti uhattuna, jos kannustaja esittää kannustettavalle vain yhden toimintavaihtoehdon, josta hän ei voi ilman sanktioita kieltäytyä. On kuitenkin monia esimerkkejä kannustamisesta, jossa tarjotaan vain yksi toimintavaihtoehto, josta ei voi ilman sanktiota kieltäytyä, mutta johon kannustettavat kaikesta huolimatta ryhtyvät. He kokevat kannustamisen olevan vapaaehtoista ja heille itselleenkin edullista. Esitettyyn toimintatapaan suostumalla toimija toteuttaa omaa hyväänsä, mutta täyttää samalla kannustajan päämäärän.

Toimintavaihtoehdon tulokset ja seuraukset

Kannustamisessa toteutuvat toimintavaihtoehdot ovat intentionaalista toimintaa, jonka tarkoituksena on aiheuttaa muutos asiantiloissa. Jokaisella kannustusteolla on sekä *tulos* että *seuraus*.⁸¹ Kannustamisella pyritään muuttamaan todellisuutta ja muutoksen aikaansaamiseksi kannustamiselle intentoidaan jokin tulos. Tulos on yhtä kuin aiottu muutos asiantiloissa. Seuraukset ovat kaikki ne vaikutukset, jotka muutos aiheuttaa. Kannustajan kannustamiselle asettama päämäärä saavutetaan kannustet-

81 von Wright 1963a, 40–41. von Wrightin luokittelemia erilaisia tekotyyppejä arvioidaan intentionaalista kannustamista käsittelevässä luvussa 4, jossa erotellaan toisistaan teko ja aktiviteetti. Kannustaminen voi olla luonteeltaan molempia.

tavien suorittaman toimintavaihtoehtodan avulla. Toimintavaihtoehto voi olla päämäärän saavuttamisen *välttämätön tai riittävä ehto*. Jos nämä ehdot ymmärretään kausaalisiksi tekijöiksi, päämäärän saavuttaminen on ehdon toteuttamisen kausaalinen seuraus. Kaikki kannustamisen seuraukset eivät ole ehtoja kannustajan päämäärän saavuttamiseksi. Kannustamisella voi olla päämäärästä riippumattomia sivuvaikutuksia. Kannustamisen tulos on sen asiantilan toteutuminen, joka on toiminnan sisältönä. Jos kannustamisen sisältönä on esimerkiksi työttömän työllistäminen, on kannustamisen tuloksena se, että työtön työllistyy. Jos kannustamistoiminnan tuloksia pidetään toiminnan seurauksina tai päämäärinä niin, silloin sekoitetaan toiminnan käsitteelliset ja kausaaliset yhteydet helposti toisiinsa. Kannustamisen kausaalisia vaikutuksia tarkastellaan yksityiskohtaisemmin luvussa 4.2.

Toimintavaihtoehtodan intentionaaliset perusteet

Toimintavaihtoehtodan mukaiseen toimintaan ryhtyminen voi tapahtua erilaisista intentionaalisista perusteista. Toimija voi toimia omien preferenssiensä perusteella ja intentoida oman hyvänsä toteutumista tai hän voi valita kannustajan preferenssin ja intentoida kannustamisella tavoiteltavan yhteisen hyvän toteutumista. Vaikka teon intentionaalinen peruste olisi-kin vain kannustimen lupaama oma hyvä, saattavat kannustamisen tulos ja seuraukset olla täsmälleen samat kuin silloin, jos kannustettava olisi toiminut kannustajan intention perusteella. Kannustamisen jatkumisen kannalta on kuitenkin olennaista, mitkä intentionaaliset perusteet toimija valitsee toiminnalleen, sillä toiminnan jatkuvuus saattaa olla uhattuna, jos toimija ei itse sitoudu kannustamisen päämäärään.

Kannustaminen onnistuu parhaiten silloin, kun kannustettava voi nähdä toimintavaihtoehtojen yhteyden omien tavoitteidensa ja kannustajan päämäärän välillä. Kannustajan päämäärän g saavuttamisen kannalta ei kuitenkaan ole välttämätöntä, että a sitoutuu y:n päämäärään, sillä sen toteutumiseksi riittää, että a valitsee hänelle tarjotun toimintavaihtoehtodan p ja toimii sen mukaisesti. Esimerkiksi työnteko edistää usein toimijan omaa hyvää tuottamalla hyötyä, iloa ja nautintoa toimijalle itselleen, mutta samanaikaisesti se toteuttaa yhteiskunnan hyvää päämäärää, yhteistä hyvää ja edistää sen jakamista.

Toimintavaihtoehto p eroaa kannustimesta i siinä, että se on kannustamisen päämäärän saavuttamisen keino ja itse toimintaa. Kannustin sisältää lupauksen kannustettavalle koituvasta hyvästä, mutta kannustettavan on myös ryhdyttävä kannustimen osoittamaan toimintaan, jotta kannustamisen päämäärä saavutetaan. On huomattava, että toimintavaihtoehtodan mie-

lekkyys saattaa toimia itsessään kannustimena, jolloin erillistä kannustinta ei tarvita. Toimintavaihtoehto toimii silloin itsessään kannustettavan toiminnan päämääränä niin, että $p = g_a$ (toimijan etu, oma hyvä).⁸² Toiminta, jossa päämäärä on itsessään jo läsnä, on Aristoteleen luokituksen mukaan *praksis*-toimintaa. Siitä ei tarvitse syntyä erillistä tuotosta, vaan toiminnan tekeminen itsessään on palkitsevaa. Tutkimuksen luvussa 3 tarkastellaan *praksis-* ja *poiesis* -toimintatapojen eroja ja näihin kannustamista.

Kannustettava toimintavalmiudet ja valintojen preferenssijärjestys

Toimintavaihtoehtoja koskevat valinnat määräytyvät toimijoiden kapasiteetin, ominaisuuksien, sosiaalisen roolin ja/tai aseman mukaisesti valitsemissa sosiaalisissa olosuhteissa. Toimijoiden mahdollisuuksia toimia toimintavaihtoehtojen osoittamalla tavalla voidaan tarkastella Amartya Senin ja Martha Nussbaumin kehittämän, inhimillisiä toimintavalmiuksia koskevan käsitteellisen viitekehyksen avulla (*capability approach*). He ovat arvioineet tekijöitä, jotka mahdollistavat inhimillisen hyvinvoinnin yhteisössä. Inhimillistä hyvää lisäävät erilaiset toiminnalliset valmiudet, joiden avulla ihmiset ovat substantiaalisesti vapaita (*substantial freedom*) tavoittelemaan yksilöllisinä hyvinä pitämiään asioita. Ihmiset tavoittelevat esimerkiksi pitkää elämää, henkistä ja aineellista hyvinvointia, osallisuutta yhteisön toimintaan, onnellisuutta ja valinnanvapautta siinä yhteisössä, jossa he elävät.⁸³

Yhteiskunnassa toteutettava kannustaminen voidaan ymmärtää *toimintavalmiuksien* kehittämistä tukevaksi sosiaalseksi järjestelyksi. Kannustamisen määritelmässä käytetään termiä kannustettava toimija siinä merkityksessä, miten hänen on mahdollista tehdä erilaisia hyvinä pitämiään asioita eli kuinka hyvät mahdollisuudet hänellä on valita ja toimia. Kannustettavan toimijan valintoja ohjaavat hänen sosiaaliset mahdollisuutensa kehittää keskeisimpiä toimintavalmiuksiaan sekä hänelle muodostunut *sosiaalinen rooli* siinä yhteisössä, jossa hän elää. Sosiaalisella roolilla tarkoitetaan asemaa (äiti, työtön, eläkeläinen), joka toimijalla on sosiaalisten siteidensä perusteella kaikissa erilaisissa yhteisöissä. Esimerkiksi äitejä houkutellaan heidän sosiaalisen roolinsa perusteella hoitamaan alle kolmevuotiaat lapsensa kotona, työtöntä kehoitetaan työllistymään ja eläkeikää lähestyviä jatkamaan työelämässä. Sosiaaliseen rooliin sisältyvät velvollisuudet rajaavat joissakin tilanteissa toimijan vapautta. Toisaalta

82 Näin on esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa toiminta on kuvattavissa intransitiiviverbillä, jolloin toiminta itse on toiminnan päämääränä eikä sillä ole erillistä objektia.

83 Sen 1993, 30–50; 1999, 14–15, 37; Nussbaum 2006, 155–168.

roolit tarjoavat myös oikeuksia, jotka lisäävät toimintavaihtoehtojen lukumäärää. Sosiaalinen rooli voi olla toimijan itsensä valitsema tai määräytyä hänen asemansa perusteella.

Kannustamisen onnistumisen kannalta on tärkeää, että kannustaja tuntee kannustettavien toimijoiden toimintavalmiudet sekä heidän *halujensa ja preferenssi- eli arvojärjestystensä* sisältöjä. Kannustaja pyrkii esittämään heille kannustimilla sellaisia toimintavaihtoehtoja, joita he valitsisivat, arvostaisivat ja joihin he voisivat sitoutua kannustamisesta riippumatta.

Kannustettavat arvioivat tarjolla olevia toimintavaihtoehtoja erilaisin kriteerein ja valitsevat sellaisia perusteita, joilla he voivat oikeuttaa kannustimia koskevat valintansa. Kannustaja pyrkii toimintavaihtoehtoja rajaamalla oikeuttamaan jotkut teot, mutta kannustettava valitsee niistä sen, jonka hän toteuttaa. Toimijoiden valinnat pohjautuvat eri elämänalueilla erilaisiin kriteereihin, joita voivat olla rationaalisuus, taloudellisuus, emotionaalisuus, lainkuuliaisuus tai moraalisuus. Näiden valintakriteerien järjestys riippuu toimijan kulloisestakin tilanteesta ja se ilmentää kannustettavan preferenssi- ja arvojärjestystä valittavana olevan toimintavaihtoehtoon suhteen.⁸⁴

Kannustamisen onnistumiseen vaikuttaa olennaisesti se, kuinka kannustettavan toimintavalmiudet ja preferenssit sopivat yhteen hänen valitsemiensa toimintavaihtoehtojen kanssa. Toimija voi kannustaa toimimaan niin, että hänen valitsemansa toiminta ei ole sovi yhteen hänen toimintavalmiuksiensa tai preferenssiensä kanssa. Tästä seuraa toimintavaihtoehtoon valitsemisen ja toimijan preferenssien välinen ristiriita. Kannustamisen jatkuvuus on erityisesti uhattuna silloin, kun toimijan valinnat eivät vastaa hänen toimintavalmiuksiaan tai preferenssejään, koska ennen pitkää näiden väliset ristiriidat johtavat vaikeuksiin.

Toimintavaihtoehtojen tulisi olla keskenään sopusoinnussa kannustettavan muiden valintojen kanssa, muuten kannustamisen käy hankalaksi. Jos kannustajan tarjoamat toimintavaihtoehtot vaativat toimijaa suhteuttamaan kaikki intressinsä ja arvojärjestyksensä kannustajan y valitseman vaihtoehtojoukon mukaisiksi, kannustettava ei voi toimia vapaasti. Esimerkiksi pelkän toimintavaihtoehtojen taloudellisen edun korostuminen ei välttämättä edistä toimijan hyvää elämää silloinkaan, kun hän joutuu perustelemaan kannustajalle kaikki valintansa taloudellisesti. Pakottaminen, manipulointi ja eriasteinen kontrolloiminen saattavat tehotua hetkellisesti, mutta ennen pitkään pakottamisen tai yksiarvoisen ja vaihtoehtottoman kannustamisen kustannukset saattavat tulla suuremmiksi kuin siitä saatava

84 Sen 1993, 30–35.

hyöty. Pakkoon perustuvissa yhteiskuntamalleissa, kuten totalitarismissa, ei ole ihmisten erilaisia vapaita valintoja ohjaavaa kannustinrakennetta, vaan ainoastaan ohjaus- tai pakkorakenteita.⁸⁵

Toimintavaihtoehtoja koskevia yhteiskuntapoliittisia aiheita ovat tutkimuksen neljännessä osassa:

- Ovatko toimintavaihtoehdot riittäviä vai välttämättömiä päämäärän saavuttamiseksi?
- Kuinka vapaita toimijoiden valinnat yhteiskunnassa tosiasiallisesti ovat, mitä arvoja toimintavaihtoehdot heijastavat?
- Minkälaisen arvoon tai arvoihin toimintavaihtoehdot kannustavat?
- Onko toimintavaihtoehdoilla yhteys kannustettavien toimijoiden omaan hyvään vai tavoitellaanko niillä vain kannustajan päämääriä?
- Otetaanko toimintavaihtoehdossa huomioon kannustettavien toimijoiden erilaiset toimintavalmiudet, kyvyt, preferenssijärjestykset ja tavoitteet?

1.4.5 Päämäärä (g)

Kannustaminen on kokonaisuudessaan *teleologista* ja *intentionaalista toimintaa*, jolle kannustaja asettaa jonkin päämäärän. Kannustamisen päämäärää voidaan intentoida eri tavoin. Subjektiivisessa kannustumisessa toimintaa ohjaavat toimijan yksityiset intentiot. Objektiivisessa kannustamisessa päämäärä on kannustajan intentioima ja sen tarkoituksena on palvella ensisijaisesti hänen tarkoituksperiään, mutta samalla se voi olla hyödyllinen ja arvokas kannustettaville toimijoille. Objektiivisessa kannustamisessa voivat yksityinen ja yhteinen päämäärä yhdistyä. Silloin päämäärää *intentoidaan kollektiivisesti*, mikä tarkoittaa, että kannustettavat toimijat intentoivat myös kannustajan päämäärän saavuttamista. Kannustamisen määritelmän kolmannessa tyypissä päämäärää ei ole intentoinut mikään toimija, vaan kannustamisen vaikutukset ovat seurausta olosuhteista. Tässä alaluvussa käsitellään ensin kannustavan auktoriteetin y intentionaalisesti asettamaa päämäärää g ja erotetaan se kannustettavan toimijan a toiminnallaan tavoittelemasta päämäärästä.

85 Hallamaa 1999, 192–194.

Kannustajan päämäärä

Kannustajan muotoilema päämäärä g implikoi, mitä on oikea ja hyvä toiminta ja mitkä keinot ovat riittäviä tai välttämättömiä sen saavuttamiseksi. Kannustaja y määrittelee päämäärän välityksellä myös kannustettavien a toiminnan kriteerejä. Tämä ei tarkoita sitä, että toimijan kaikki vapaudet ja oikeudet olisivat kannustajan puolesta määriteltyjä, mutta siltä osin, mikä koskee kannustamisen päämäärää g, kannustaja y rajaa tietyt toimintavaihtoehdot p.

Kannustajalla voi olla erilaisia arvo- ja preferenssijärjestyksiä sen mukaan, mitä hän kannustamisella tavoittelee. Kannustajalla voi olla useampia päämääriä ja tarkoituksia, joita kaikkia hän pyrkii toteuttamaan yhtäaikaaisesti tai vain yhtä kerrallaan. Kannustaja voi moniarvoisessa yhteiskunnassa tavoitella monia hyvinä pitämäänsä asioita, kun taas yksiarvoisessa yhteiskunnassa kannustaminen valjastetaan vain yhden arvon toteuttamiseen. Moniarvoista ja monistista yhteiskunnallista ohjaamista ja kannustamista tarkastellaan klassisten yhteiskuntateorioiden avulla luvuissa 2 ja 3.

Kannustettavat voidaan kannustimien avulla sitouttaa kannustajan tarkoituksiperiin, jos kannustamisen päämäärät ovat lähellä kannustettavien omia päämääriä tai jos päämäärät palvelevat toisiaan. Esimerkiksi demokraattisessa yhteiskunnassa julkinen valta hyödyntää poliittisen hallinnan välineitä ihmisten toiminnan säätelyyn ja ohjaamiseen tavoitteena tuottaa yhteistä hyvinvointia. Koska päämäärä on *yhteinen hyvä*, kannustaja pyrkii kytkemään kansalaisten toiminnan yhteen erilaisilla kannustimilla niin, että kansalaiset saadaan tekemään tekoja, jotka tuottavat hyvää kaikille eikä vain joillekin yksittäisille toimijoille.⁸⁶

Kannustamisen luonteen ymmärtämisessä on tärkeää kiinnittää huomiota niihin seikkoihin, joiden perusteella kannustaja valitsee oikeat keinot kannustamisen päämäärän saavuttamiseksi. Kannustaja valitsee tietojensa ja uskomuksiansa perusteella jotkut toimintatavat p ja kannustimet i saavuttaakseen haluamansa päämäärän g. Kannustajan tieto ja uskomukset siitä, miten kannustettavat saadaan valitsemaan kannustajan tahtomalla tavalla, ovat kannustamisessa keskeisessä asemassa. Kannustaminen perustuukin suurelta osin kannustajan *uskomuksiin* siitä, miten kannustettava käyttäytyy ja miten olosuhteet vaikuttavat siihen. Myös kannustettavan toiminta perustuu uskomuksiin hänen omista tavoitteistaan ja niiden saavuttamisesta.⁸⁷ Uskomukset eivät ole vielä luonteeltaan tietoa ja siksi

86 Pursiainen 1997, 181.

87 Aristoteles EN VII, 3.luku. & selitykset.

päämäärän saavuttaminen ei ole varmaa. Kannustaja ei voi kannustimia ja toimintavaihtoehtoja esittäessään vielä vakuuttua siitä, että kannustetavat toimivat odotetulla tavalla ja että olosuhteet tukevat kannustamisen onnistumista. Huolimatta siitä, saavutetaanko kannustamisella sillä aiottu päämäärä, toiminnalla on monia tuloksia, seurauksia ja heijastusvaikutuksia. Kannustamisen vaikutukset saattavat olla yhteneviä kannustamisella tavoitellun päämäärän kanssa, mikä on onnistuneen kannustamisen merkki tai sitten kannustaminen saattaa epäonnistua ja sen vaikutukset eivät toteuta lainkaan päämäärää.

Kaiken kaikkiaan kannustajan olisi pystyttävä kannustimien avulla luomaan tavoiteltavien päämäärien mukaiset asiantilat. Kannustamisen onnistumisen kannalta ei ole tärkeää löytää vain lyhyen tähtäimen keinoja, vaan keinoja on arvioitava pitkällä tähtäimellä ja kysyttävä, toteutuuko kannustamisen toiminnassa tosiasiallisesti se päämäärä, johon kannustaja tähtää. Koska kannustaminen on luonteeltaan käytännöllistä päättelyä, jonka tavoitteena on löytää oikeat keinot jonkun päämäärän saavuttamiseksi, sitä voidaan tarkastella praktisen syllogismin avulla.

Kannustaminen praktisena syllogismina

Kannustamisen formaalissa muotoilussa esiteltyt muuttujat voidaan sijoittaa praktisen syllogismin kaavioon ja kuvata kannustamisen käytännöllistä päättelyä. Kannustaminen on käytännöllistä päättelyä, joka etenee kannustamista koskevasta aikomuksesta keinoja koskevaan harkintaan ja siitä päämäärän toteuttamiseen. Kun kannustaminen esitetään käytännöllisenä päättelynä, muuttujia on tarkennettava tekemällä ero kahden mahdollisesti toisistaan riippumattoman päämäärän $[g \text{ ja } g^*]$ ja kahden mahdollisesti toisistaan erillisen toiminnan $[p \text{ ja } p^*]$ välillä seuraavasti:

- g = kannustamisella yleisesti tavoiteltu päämäärä [esimerkiksi yhteiskunnallisten palveluiden turvaaminen]
- g^* = kannustajan kannustamisella tavoittelema erityinen päämäärä [esimerkiksi työhalukkuuden ylläpito]
- p = teko tai toiminta, johon kannustettavat ryhtyvät g :n saavuttamiseksi [esimerkiksi kouluttautuminen]
- p^* = teko tai toiminta, jota kannustaja pitää tarpeellisena kummankin päämäärän $[g \text{ ja } g^*]$ kannalta [esimerkiksi verotuksen kohdentaminen]

Praktisessa syllogismissa ensimmäinen premissi ilmaisee kannustamisella tavoiteltavan yleisen *päämäärän* g , joka on jokin kulloisenkin poliittisen valtatahon yleisesti tavoitteleva päämäärä. Erityinen päämäärä on jokin sellainen asiointi, jonka katsotaan liittyvän läheisesti yleiseen päämäärään olematta kuitenkaan sen kanssa täysin sama asia. Toisena premissinä voi olla kannustavan tahon *tieto tai uskomus*, joka koskee keinoa [p tai p^*] joko yleisen tai erityisen päämäärän saavuttamiseksi. Näistä tekijöistä voidaan muodostaa useita praktisia syllogismeja, mutta erityisen keskeinen on kannustamisen kannalta se, jonka johtopäätöksenä on *kannustusteko* p^* eli se, että kannustaja esittää päämäärän saavuttamisen kannalta suotuisat toimintavaihtoehdot kannustettaville. Kannustajan toiminta voidaan esittää praktisen syllogismin kaaviona seuraavasti:

(Kg):

- 1) kannustaja y tavoittelee päämäärää g
- 2) y uskoo/tietää, että jollei y tee p^* hän ei saavuta g
- 3) y tekee p^*

(Kg) ilmaisee jo selvästi, että kannustusteolla p^* on olennainen asema kannustamisessa; juuri siitä riippuu, onnistuuko kannustaminen. Tämä näkyy selvästi formuloitaessa kannustaminen myös erityisen päämäärän tavoitteluna.

(Kg*):

- 1) kannustaja y tavoittelee päämäärää g^*
- 2) y uskoo/tietää, että jollei y tee p^* hän ei saavuta g^*
- 3) y tekee p^*

Muitakin kombinaatioita voidaan muodostaa, mutta niillä ei ole merkitystä tässä yhteydessä. Näissä kahdessa kaaviossa sen sijaan tulevat esille kannustajan eri tavoin intentoimat päämäärät g ja g^* . Kannustaja voi kannustamisen yleistä päämäärää tavoitellessaan intentoida erillisiä päämääriä, joiden hän ajattelee edistävän kannustamisen onnistumista. Kannustaja

voi esimerkiksi yrittää saada kannustettavat innostumaan jostakin kannustimesta, joka sisältyy päämäärään g^* eikä ole sama kuin kannustamisen toiminnan yleinen päämäärä g .

Kannustamisen päämäärän toteutumisen ehtona on, että 'jollei y [tekemällä p^*] saa a :ta valitsemaan p' niin y ei saavuta g . Jotta a saadaan valitsemaan p , niin kannustaja antaa lupauksen: 'Jos teet p , niin saat i_h '. Lupauksessa tapahtuu kannustimen asettaminen, mikä lisää toimintaan *kannustinhyvän* i_h , jolla on käsitteellinen yhteys toimijan omaan hyvään. Lisäämällä praktiseen päättelyyn nämä käsitteelliset ainekset nähdään, miten kannustaminen rakentuu:

- 1) y tavoittelee päämäärää g / PÄÄMÄÄRÄPREMISS I
- 2) y uskoo/tietää, että jollei y saa a :ta valitsemaan p , niin y ei saavuta g / KEINOPREMISS I
- 3) ' y saa a :n valitsemaan p' ' = P/p^* / def⁸⁸
- 4) P/p^* / 1), 2), 3)
- 5) p^* ei toteudu, jollei y lupaa a :lle: jos teet p , niin saat i / LISÄPREMISS
- 6) 'jos teet p , niin saat i_h ' = q / def' q , i_h =kannustinhvya
- 7) y lupaa a :lle q / 5), 6)
- 8) a uskoo, että tekemällä p hän saa i_h / KEINOPREMISS II
- 9) a tavoittelee i_h / PÄÄMÄÄRÄPREMISS II
- 10) a tekee p / 8), 9)
- 11) jos y lupaa a :lle q ja a tekee p , niin p^* / 5), 6), 10)
- 12) jos p^* niin p , sen tähden g / 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 11)

SIIS: tekemällä p^* y kannustaa a :ta i_h n avulla pyrkimään päämäärään g ja tekemään p .

Kannustin tarjoaa toimijalle ulkoa lisäpremissin, joka lisää toiminnan houkuttelevuutta ja vahvistaa halua toimia. Kannustamisen voidaan sanoa

88 Esim. verojen kohdentaminen on y :n kannustusteko ' p^* ', jolla a saadaan valitsemaan kouluttautuminen. Kun kysymyksessä on määritelmä, niin se ilmaistaan lausekkeella P/p^* , koska ' y saa a :n valitsemaan p' ' = y :n teko on p^* ja tällä teolla on sellainen ominaisuus P , että se saa aikaan kannustamisen.

olevan rationaalista silloin, kun kannustaja uskoo tai luulee tietävänsä, että p on todella riittävä tai välttämätön päämäärän g saavuttamiseksi ja että sitä voidaan tukea i :n avulla. Kannustaja toimii rationaalisesti, kun hän tietää tai uskoo, mitkä tekijät tukevat hänen päämääränsä saavuttamista. Tässä mielessä toiminta voidaan tehdä kannustimien avulla entistä rationaalisemmaksi tai viisaammaksi sekä kannustajan että kannustettavan kannalta.

Kannustaminen on teleologista toimintaa, jossa toimijoiden valintoja suunnataan jotakin yhteistä päämäärää kohti. Kannustamista koskeva praktinen syllogismi on luonteeltaan abduktiivinen, koska päämäärä (ensimmäinen premissi) ja toiminta (johtopäätös) tunnetaan, mutta keino (lisäpremissin eli kannustinhyvän i_h), joka toteuttaa johtopäätöksen, on löydettävä, jotta kannustaminen toteutuu. *Ensimmäisen premissin totuus* riippuu toimijan uskottavuudesta, mitä hänen kannattaa tai on ylipäätänsä mahdollista tavoitella. Ensimmäinen premissi ilmaisee siis sen, minkälaisia asenteita tai motiiveja toimijalla on vallitsevissa olosuhteissa ja mihin ne kohdistuvat. *Toisen premissin totuus* riippuu puolestaan toimijan kyvystä tehdä rationaalisia valintoja ja arvioida toimintavaihtoehtojen mielekkyyttä päämäärän saavuttamisen kannalta. *Johtopäätöksen totuus* taas riippuu toimijan motivoitumisesta ja kannustumisesta valita toimintavaihtoehto p . Kannustamisesta voidaan muotoilla tämän perusteella seuraavat teesit:

Kannustaja y tekee jonkin kannustamisteon p , joka edellyttää kannustettavalta toimijalta a :

- I. *toimintavalmiuksia ja kykyä nähdä yhteys oman hyvän ja kannustimen i välillä*
- II. *rationaalista harkintaa toimintavaihtoehtojen p välillä*
- III. *johtopäätöstä $teon p$ tekemiseksi.*

Kannustettavalta edellytetään ensimmäisessä premississä toimintavalmiuksia, joiden perusteella hän kykenee olemaan kannustamisteon osapuolena. Hänen tulee pystyä näkemään kannustimien ja oman hyvänsä välinen yhteys (*kognitiivinen valmius*). Lisäksi kannustettavan on valittava kannustimen osoittama toimintavaihtoehto voidakseen saavuttaa hänelle siitä koituvan hyvän (*käytännöllinen päättelyvalmius*). Kannustamisen onnistumiseksi toimijan on pystyttävä arvioimaan järkevästi keinoja ja osattava päätellä, onko rationaalista toimia kannustajan asettaman kannustimen mukaisesti. Joillakin toimijoilla on tieto päämäärästä, kyky arvioida keinot sen saa-

vuttamiseksi, mutta tahto valita oikea toimintavaihtoehto vaihtelee erilaisen halujen perusteella. Heidän kykynsä arvioida oman hyvänsä kannalta oikeaa toimintaa on heikentynyt tai se on satunnaisten haluimpulssien ohjattavissa, jolloin kannustimiin vastaamisesta tulee sattumanvaraista.⁸⁹ Toimijoiden välillä on suuria eroja sekä toimintavalmiuksissa että siinä, miten he arvioivat oman hyvänsä suhdetta yhteiseen hyvään.⁹⁰

Toinen premissi koskee rationaalista harkintaa ja kykyä keinoja koskevaan käytännölliseen päättelyyn. Jos toimija osaa valita kannustimen perusteella jonkin toimintavaihtoehtoon, se johtaa johtopäätökseen eli itse tekoon. Kun kannustettava reagoin myönteisesti kannustimeen, hän tekee teon, jonka avulla kannustamisen päämäärä uskotaan saavutettavan. Vaikka kannustaminen onnistuu, niin päämäärä saattaa jäädä saavuttamatta. Johtopäätös ei siis aina toteuta kannustamisen päämäärää, vaikka se on kannustamisen välttämätön, muttei aina riittävä ehto.

Kannustaminen yhteiskuntapolitiikassa

Kannustettavien suhde yhteiskuntapolitiikassa asetettuihin kannustimiin määräytyy erilaisten psykologisten, sosiaalisten ja taloudellisten tekijöiden perusteella. Kannustin astuu voimaan kannustettavalle vain silloin, kun hän voi tunnistaa sen, pitää sitä uskottavana ja pystyy yhdistämään sen omiin toimintavalmiuksiinsa ja preferensseihinsä. Kannustimien toimivuuteen vaikuttaa poliittisten toimijoiden uskottavuus ja luotettavuus. Lisäksi kannustettavien tiedolliset valmiudet ja kyvyt hallita omia toimintavalmiuksiaan ja preferenssejään vaikuttavat olennaisesti kannustamisen päämäärän saavuttamiseen. Kannustettavien kykyjä ja taitoja voidaan arvioida sen perusteella, kuinka perusteltuja valintoja kannustettavat pystyvät tekemään niin, että ne koituvat heidän itsensä ja yhteisönsä hyväksi. Voidakseen toimia perustellusti ja rationaalisesti kannustettavien on oltava perillä siitä, miten heille tarjotut kannustimet ovat yhteydessä heidän omaan hyvänsä ja yhteiseen hyvään. Yhteiskunnan monimutkaisessa vaikutussuhdeverkostossa rationaalisilta toimijoilta edellytetään suuria tiedollisia toimintavalmiuksia. Kunkin tiedolliset valmiudet vaikuttavat hänen vapauden alaansa.⁹¹

Kannustamista koskevaa käytännöllistä päättelyä voidaan tarkastella yhteiskuntapoliittisen kannustamisongelman avulla. Yhtenä suurimmista yhteiskuntapoliittisista haasteista on saada kansalaiset valitsemaan työn-

89 Aristoteles EN VII 3. luku; Knuuttila 1989, selitykset.

90 Nussbaum 1993, 264 (Cognitive capability, practical reason); Nussbaum 1992, 224.

91 Nussbaum 1992, 218–219; Kirjavainen 1996, 86–87.

teko perusturvan tai toimeentulon sijaan. Työnteon kannattavuutta suhteessa perusturvaan on yritetty monin poliittisin keinoin parantaa.⁹² Ongelma ja sen ratkaisemiseksi tehty yhteiskuntapoliittinen kannustamistoimenpide voidaan muotoilla esimerkiksi seuraavalla tavalla. Koska kannustamistoimenpiteen selityksen ajatellaan olevan päätelmä, käytetään tässä tavanomaista tapaa esittää viivan yläpuolella premissit ja alapuolella niiden johtopäätös.

y tavoittelee perusturvan varassa elävän henkilön a työllistymistä
y uskoo perusturvan ehkäisevän a:n työllistymistä
 y heikentää perusturvaa saadakseen a:n työhön

Kannustajana y toimii tässä valtiolta, joka yrittää erilaisin poliittisin keinoin lisätä työllisyyttä. Esimerkiksi kannustinloukkutyöryhmän *kannustustekona* on ollut kansalaisten perusturvan heikentäminen ja *kannustamisen päämäärä* on ollut saada työttömät kansalaiset tekemään työtä.

Poliittisessa kannustamisessa on olennaista erottaa kannustusteon kohde ja toiminnan päämäärä. Poliittisen kannustusteon kohteena on perusturva ja sen tason alentaminen. Kannustusteon päämäärä on saada kaikki perusturvan varassa elävät työttömät palkkatyöhön. Vähimmäisturvan alentaminen on kannustinloukkutyöryhmän keino (keinopremissi) toteuttaa tavoiteltu päämäärä. Tässä esimerkissä kannustin on taloudellinen: a:ta kannustetaan valitsemaan palkkatyö p perusturvan ei-p sijaan. Kannustaja uskoo taloudellisen kannustimen olevan keino päämäärän saavuttamiseksi.

Esimerkkiä koskeva päättely voidaan esittää kannustettavan kannalta seuraavasti:

a tavoittelee parempaa toimeentuloa
a havaitsee työstä maksetun palkan paremmaksi tulonlähteeksi kuin perusturvan
 a ryhtyy tekemään palkkatyötä

Kannustettavan työttömän kannalta taloudellinen kannustin saattaa toimia joko positiivisena kannustimena tai siitä saattaa muodostua negatiivinen pakote. Kannustamisen päämäärän kannalta ei välttämättä ole merkitystä

92 K1, 12. Keinojen kirjo ja valinta.

sillä, onko keino kannustin, pakote vai palkinto. Sen sijaan se, miten a ko-
kee sen, vaikuttaa merkittävästi siihen, miten kannustin pystyy pitämään
yllä motivaatiota olla palkkatyössä. Jos kannustinloukkutyöryhmä haluaa
tulevaisuudessa saada työttömät perusturvalta palkkatyöhön, perusturvan
heikennysten pitäisi toimia riittävänä työllistymisen kannustimena myös
jatkossa. Mikäli perusturvan heikennyksestä muodostuu pakote, saatetaan
pakkokeinoja tarvita jatkossakin eikä sitä voida pitää enää kannustamisena.
Pakkotilanteessa toimijalla ei ole mahdollisuutta valita toimintavaihtoeht-
tojen välillä, eikä ole merkitystä sillä, ymmärtääkö toimija kannustimen ja
oman hyvänsä välisen yhteyden. Kannustettavien oman hyvän mitätöivät
kannustimet saattavat ohjata kansalaista toimimaan aivan toisin kuin mitä
valtiovalta tavoittelee. Kannustamisen onnistumiseksi onkin erityisen tär-
keää saada kannustettavat luottamaan kannustimien edullisuuteen heidän
itsensä kannalta. Kannustamisen etiikan kannalta keskeisin kysymys kos-
kee kannustettavien autonomiaa valita hyvinä pitämiään asioita.

Kannustamisen päämäärät ja keinot, joilla niitä tavoitellaan, ovat
keskeisessä asemassa tutkimuksen neljännessä osassa, jossa arvioidaan
kannustamispolitiikan aiottuja tuloksia ja seurauksia sekä näiden eettisiä
heijastusvaikutuksia. Yhteiskunnassa toteutettavan sosiaalisen kannusta-
misen tarkoitus on kasvattaa yhteiskunnallisten hyvien jako-osuuksia ja
lisätä hyvinvointia.

Yhteiskuntapolitiikassa toteutetun kannustamisen päämääriä koskevia
kysymyksiä ovat:

- Mitä kannustamisella yhteiskunnassa tavoitellaan? Tavoitellaanko
taloudellista vaurautta ja tuottavuutta vai tasa-arvoista hyvinvoin-
tia?
- Mitkä poliittiset toimenpiteet ovat kannustamisen keinoja ja mitkä
päämääriä?
- Lisääkö kannustamisen päämäärä ihmisten tosiasiallista hyvin-
vointia?
- Onko kansalaisille tarjolla erilaisia päämääriä?
- Mikä on kannustamisella aiotun tuloksen ja toteutuneen päämää-
rän välinen suhde?

1.4.6 Olosuhteet (c)

Kuudentena kannustamisen tekijänä ovat *olosuhteet* c. Olosuhteilla tarkoitetaan kannustamishetkellä vallitsevia asiantiloja, jotka voivat vaikuttaa toimintaan kolmella eri tavalla:

- 1) ne voivat edistää sitä, että kannustaja y saavuttaa asettamansa päämäärän g
- 2) ne voivat estää kannustajaa y saavuttamasta päämäärää g
- 3) ne voivat korvata kannustajan y niin, että ne kannustavat kannustettavia a valitsemaan jonkun toisen toimintavaihtoehdon, jota kukaan ei ole intentoinut

Olosuhteita voidaan kutsua kannustamisen kolmanneksi osapuoleksi, koska ne vaikuttavat kannustajan ja kannustettavan ohella siihen, onnistuuko kannustaminen.

Olosuhteita, joissa kannustusteon tekeminen on konkreettisesti (aika ja paikka) mahdollista, voidaan nimittää *tilaisuudeksi*. Tilaisuuden muodostavat vallitsevat asiantilat, jotka ovat kannustajan intentoilalle teolle suotuisat ja mahdollistavat kannustusteon tekemisen tai tekemättä jättämisen. Jokainen kannustusteko, jolla halutaan saavuttaa jokin lopputulos, tehdään aina joidenkin olosuhteiden vallitessa. Teko on mahdollinen vain sellaisissa olosuhteissa, jotka tarjoavat teolle tilaisuuden. Esimerkiksi ikkunan avaaminen on mahdollista vain olosuhteissa, joissa ikkuna on kiinni eli vain maailmassa, jossa ikkuna on kiinni, on loogisesti mahdollista avata se. Tilaisuudet voivat olla myös faktuaalisia eli reaalisia. Olosuhteet, jotka tarjoavat tilaisuuksia jollekin teolle, luovat toimijalle vapauden toteuttaa kykyjään. Olosuhteissa, joissa ei synny tilaisuuksia, teon tekeminen muuttuu mahdottomaksi.⁹³

Olosuhteiksi voidaan luokitella kaikki sellaiset tekijät, joihin toimijoilla y tai a ei ole mahdollista vaikuttaa suoraan, vaan joiden asettamien ehtojen varassa heidän on toimittava. Tällaisten tekijöiden vaikutusta voidaan tarkastella jotakin kannustamisajankohtaa edeltävien ja samanaikaisten mahdollisuuksien käsitteiden avulla.

Kuvitellaan olosuhteet c jollakin tulevaisuuden hetkellä t. Vaikka päämäärä g olisikin toteutunut hetkellä t, olisi silti ollut mahdollista, että se olisi jäänyt toteutumatta, joten hetkellä t olisi voinut toteutua, että ei-g.

93 von Wright 1963a, 37; Rawls 1988, 121–123, 143–147, Vapauden käsitteestä ja sen ensisijaisuudesta; Nussbaum & Sen 1993, Tilaisuuksien vapaudesta ja toimintavalmiuksista.

Näin voidaan ilmaista jotakin ajankohtaa *edeltävät mahdollisuudet*.

Samanaikaisesti loogisesti mahdollista hetkellä t ovat kaikki, se minkä voi ristiriidattomasti ajatella toteutuvan hetkellä t. Mutta vaikka g ja ei-g ovat molemmat ajankohtaa edeltävästi mahdollisia, ne eivät ole samanaikaisesti mahdollisia. Ennen hetkeä t molemmat vaihtoehdot olivat vielä edeltävästi mahdollisia, mutta jollakin hetkellä t-1 toinen vaihtoehto lakkasi olemasta mahdollinen hetkellä t. Hetkestä t-1 saakka on tosiasiaa silloin määräytynyt, että joko g tai ei-g tapahtuvat hetkellä t. Tästä nähdään, että edeltävät mahdollisuudet saattavat lakata olemasta mahdollisuuksia jossakin vaiheessa ennen tiettyä ajankohtaa.

Kannustetuksi tulemisen mahdollisuutta joissakin vallitsevissa olosuhteissa c voidaan käyttää esimerkiksi, jossa pitkäaikaistyötön a ei ole työllistynyt. Esimerkissä olosuhteina ovat työmarkkinat, jotka eivät ole tarjonneet pitkäaikaistyöttömällä tilaisuuksia. Henkilölle a olisi saattanut olla hetkellä t-1 tarjolla työpaikka, jota hän ei kuitenkaan ottanut vastaan. Vielä hetkellä t-2 työmarkkinat olisivat tarjonneet henkilölle työtilaisuuden, mutta hetkellä t-1 työllistyminen oli jo mahdotonta. Diakroniset eli edeltävät mahdollisuudet vähenevät ajan kuluessa niin, että reaalisten mahdollisuuksien joukko suhteessa hetkeen t kutistuu jatkuvasti. Mahdollisuudet, jotka saattavat toteutua hetkellä t, muodostavat useita vaihtoehtoisia malleja siitä, minkälaiset olosuhteet mahdollisesti maailmassa vallitsevat hetkellä t. Henkilön a tosiasialliset mahdollisuudet ovat toisilleen yhteensopivat mahdollisuudet hetkellä t. Aika vähentää henkilön kykyjen toteutumismahdollisuuksia tai ainakin useimmissa tapauksissa laskee kapasiteettia työllistyä. Esimerkiksi henkilölle olisi saattanut olla vielä 30-vuotiaana mahdollista hankkia uusi ammatti, mutta 58-vuotiaana se on saattanut lakata olemasta tulevaisuuden reaalinen vaihtoehto. Henkilöllä saattaa olla vielä kapasiteettia ja toimintavalmiuksia uuden ammatin opettelemiseen mutta ei enää tilaisuuksia harjoittaa sitä. Taidot saattavat ajan myötä kasvaa, mutta olosuhteet eivät enää luo tilaisuuksia käyttäviä niitä.

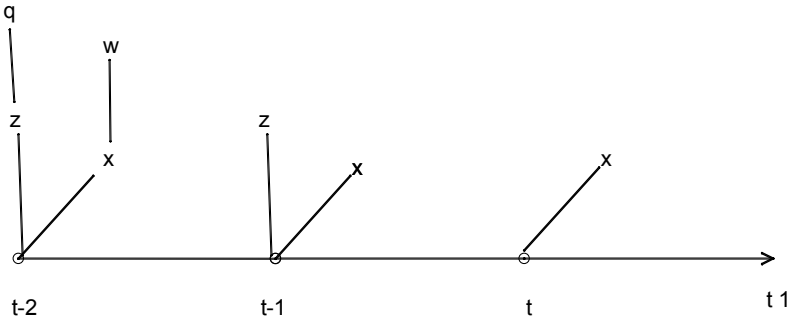
Kannustettavalle toimijalle a esitetyistä toimintavaihtoehtoista p toteutuvat ne, joiden toteutumisehdot täyttyvät vallitsevissa olosuhteissa c. Voidakseen toimia jonkin toimintavaihtoehdon p osoittamalla tavalla hetkellä t toimijalta edellytetään, että hän on hankkinut joitakin kykyjä ja taitoja ja että hänellä on vallitsevissa olosuhteissa tilaisuuksia toteuttaa niitä. Kun kannustajan toteutuvaksi intenttoiman päämäärän g toteutumisehdot eksplikoidaan, saatetaan havaita, että kannustettavan toimijan a mahdollisuus tehdä toimintavaihtoehto p on lakannut olemasta tulevaisuuden reaalinen vaihtoehto. Silloin kannustaja ei saavuta päämääräänsä.

Näin tapahtuu olosuhteissa c , joissa jokin mahdollisuuksien toteutumis-ehdoista jää pysyvästi toteutumatta.

Olosuhteet määräävät, minkälaiset vaihtoehdot ovat kullakin hetkellä voimassa eli minkälaisia vaihtoehtoisia mahdollisuuksia toimijoille on tarjolla. Diakronisia mahdollisuuksia voidaan tarkastella *reaalisina mahdollisuuksina*. Ajankohtaa t edeltäneellä hetkellä $t-2$ toimijalla on mahdollisuus tehdä teot x tai z tai q tai w , kun taas hetkellä $t-1$ toimijalla on mahdollisuus tehdä enää x tai z ja hetkellä t vain x . Kaikki hetkellä t teon x kanssa *yhteensopivat mahdollisuudet* ovat loogisia mahdollisuuksia, vaikka ne eivät olekaan reaalisia mahdollisuuksia. Kun sanotaan, että jokin z on reaalinen mahdollisuus hetkellä t , tarkoitetaan, että se olisi voinut toteutua x :n sijaan tosiasiallisessa, eikä vain loogisesti mahdollisessa maailmassa. z ei kuitenkaan ole siinä mielessä reaalinen mahdollisuus, että se vallitsisi maailmassa hetkellä t .

KUVIO 4.

AJANKOHTAA EDELTÄVÄT JA SAMANAIKAISET MAHDOLLISUUDET



Kannustamisen onnistumisen kannalta on tärkeää, miten toimija pystyy arvioimaan omien reaalisten mahdollisuuksiensa toteutusta. Edellä kuvattu kannustamisteon toteutumisehdot kuvaavat kannustamisen mahdollisuutta onnistua tai epäonnistua jollakin hetkellä t olosuhteissa c . Mikäli olosuhteet vaikuttavat teon p tekemiselle epäsuotuisilta, sekä kannustaja y että kannustettava a saattavat joutua muuttamaan toimintatapojaan niin, että teosta p tulisi kannustettavalle tulevaisuuden reaalisempi vaihtoehto. Vaikka y olisi hetkellä t asettanut jonkun kannustimen i , niin hän saattaa joutua tulevaisuudessa hetkellä $t+1$ vaihtamaan kannustinta, mikäli hän

aikoo saavuttaa päämääränsä g. Jos näin käy, olosuhteet alkavat ohjata toimintaa suuntaan, jota kumpikaan toimijoista ei ole alun perin intentoinut.⁹⁴ Kannustamisen määritelmän kolmannessa tapauksessa on kuvattu tilanne, jossa olosuhteet muuttuvat sellaisiksi, että ne kannustavat toimijaa tekemään jotakin muuta kuin kannustaja y on tarkoittanut. Olosuhteet vaikuttavat toimijoiden intentioiden muuttumiseen erityisesti tilanteissa, joissa olosuhteet eivät suosi aiemmin intentoidun päämäärän toteuttamista. Kannustamisen osapuolet alkavat etsiä olosuhteiden kannustamana uusia tilaisuuksia.

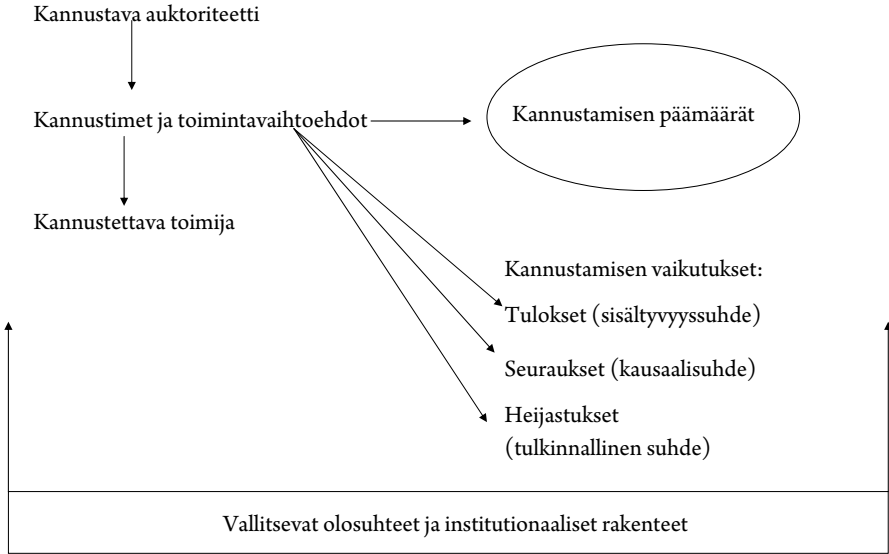
Institutionaaliset rakenteet olosuhteina

Yhteiskunnassa kannustaminen toteutuu institutionaalisen kannustinrakenteen välityksellä. Kannustinrakenne muodostaa kannustamisen sosiaaliset olosuhteet, minkä vuoksi niitä on tarkasteltava rakenteen ja yksilön välisen suhteen toimivuuden kannalta kysymällä, millä tavoin kannustinrakenne lisää tai heikentää yksilöiden mahdollisuuksia toimia. Kannustinrakenne joko lisää yksilöiden vapautta ja mahdollisuuksia toimia tai ehkäisee niitä. Näitä kysymyksiä tarkastellaan perusteellisemmin tutkimuksen neljännessä osassa, jossa tutkitaan kannustinrakenteen institutionaalista toteutusta, taloudellisten ja poliittisten suhdanteiden vaikutusta kannustettavuuteen sekä rakenteen kannustavuutta ehkäiseviä tai mahdollistavia tekijöitä.

Tässä luvussa on määritelty kannustamisen kaikki käsitteelliset tekijät. Niiden välisiä suhteita voidaan kuvata seuraavalla tavalla.

94 Reaaliset mahdollisuudet ovat Nussbaumin ja Senin muotoileman toimintavalmiuksille perustuvan oikeudenmukaisuusteorian lähtökohtana. Ks. Nussbaum & Sen 1993.

KUVIO 5. KANNUSTAMISEN KÄSITTEELLISET TEKIJÄT



Seuraavien lukujen tarkoituksena on syventää kuviossa 5 eriteltyjen tekijöiden teoreettista ja filosofista sisältöä. Kannustavaa auktoriteettia y ja kannustettavaa toimijaa a tarkastellaan Platonin ja Aristoteleen teorioiden avulla sekä Martha Nussbaumin muotoileman toimintavalmiuksien teorian valossa. Toimijoiden kannustimia i ja toimintavaihtoehtoja p koskevia valintoja määrääviä tekijöitä tarkastellaan Georg von Wrightin intentionaalisen toiminnan sekä Raimo Tuomelan kollektiivisen toiminnan teorian avulla. Kannustamisen olosuhteita ja institutionaalisia rakenteita c tarkastellaan sosiaalietiikan teorioiden libertarismien ja sopimusteorian sekä eri sosiaalipoliittisten mallien avulla. Tavoitteena on saattaa sekä Aristoteleen ja Platonin klassiset teoriat että Nussbaumin, von Wrightin ja Tuomelan modernit teoriat vuoropuheluun nykypäivän kannustamispolitiikan keskeisimpien haasteiden kanssa.

II

KANNUSTAMISEN IDEA KLASSISESSA AJATTELUSSA

2. Valtataho ja ihmisten ohjaaminen

Platon ja Aristoteles edustavat kahta osin vastakkaista poliittisen ohjaamisen ja yhteiskuntasuunnittelun teoriaa. Teorioiden käsitykset ihmisten kannustamisen mahdollisuuksista yhteiskunnassa poikkeavat kiinnostavalla tavalla toisistaan. Platonin mukaan valtiossa tulee olla vahva valtataho, joka ohjailee, indoktrinoi ja jopa huijaa kansalaisia tekemään oikeita valintoja. Platonin teoriassa ihmiset ovat enimmäkseen väärin arvojen ohjaamia ja siksi he tekevät sekä omalta että yhteisön kannalta huonoja valintoja. Heitä ei voida varsinaisesti ohjaamalla muuttaa tai parantaa, mutta heitä voidaan estää tulemasta vielä huonommiksi. Hyvä valtio kasvattaa paremmiksi kansalaisiksi ne, jotka ovat parannettavissa, ja huolehtii muista niin, etteivät asianomaiset itse sitä huomaa. Platonin tavoitteena on saada kaikki kansalaiset tavoittelemaan yhtä hyvää päämäärää.

Aristoteleen ihmiskäsitys on myönteisempi kuin Platonin ja hänen mukaansa kansalaisia voidaan kannustaa tekemään monenlaisia hyviä valintoja elämässään. Kannustaminen tapahtuu enimmäkseen tarjoamalla ihmiselle mahdollisuuksia toteuttaa erilaisia arvoina pitämiään asioita. Ihmiset ovat riittävän yksimielisiä niistä yhteisistä arvopäämääristä, joita heidän tulisi tavoitella voidakseen elää hyvää yhteisöllistä elämää. Aristoteleen mukaan valtiossa ei tarvita erityistä kannustavaa tahoa ohjaamaan ihmisten valintoja, vaan heidän harkintakykynsä voidaan luottaa siinä, että he tekevät oikeita asioita.⁹⁵ Aristoteleen tavoitteena on kannustaa kansalaisia toteuttamaan heidän omalta kannaltaan onnellista elämää.

Näitä klassista yhteiskuntasuunnittelua, ihmisten ohjaamista, kykyjä ja mahdollisuuksia koskevia teorioita käytetään tutkimuksessa siltä osin kuin niiden avulla voidaan analysoida kannustamista. Platonin teoria antaa välineitä tarkastella kannustavan valtatahon roolia ja toimintatapoja yhteiskunnassa. Aristoteleen teorian avulla keskitytään arvioimaan kannustettavan kykyjä ja mahdollisuuksia tulla kannustetuksi. Mahdollisuus kykynä on edelleen ajankohtainen tapa tarkastella kannustetuksi tulemiseen vaikuttavia tekijöitä.

Seuraavissa alaluvuissa kuvataan Platonin käsityksiä ihanteellisesta valtiosta ja sen valtatahon luonteesta, ihmisten ohjaamisen ja hallitsemi-

95 Knuuttila 1998, 157–159.

sen tavoista sekä tavoiteltavista hyveellisistä päämääristä. Tutkimuksen argumentaation kannalta on tärkeä nähdä, miltä osin moderni käsitys kannustamisesta perustuu klassiseen kannustamisen ideaan. Nyky-yhteiskunnassa toteutettu kannustaminen perustuu Platonin tavoin usein oletukselle, etteivät ihmiset luonnostaan tai automaattisesti tee oikeita asioita, vaan heitä on *ohjattava* erilaisin kannustimin tavoittelemaan yhteistä hyvinvointia.⁹⁶ Platonin klassinen teoria tarjoaa myös välineet arvioida nyky-yhteiskunnan kannustavan auktoriteettitahon toimintatapoja, sen eri ilmenemismuotoja ja vallankäytön mahdollisuuksia suhteessa kansalaisiin. Lisäksi sovellan Platonin teoriaa yhteiskuntasuunnittelun monistisesta arvopäämäärästä tutkimuksen neljännessä osassa, jossa arvioin hyvinvointipolitiikan yksiarvorationaalisuutta.

2.1 Valtatahon luonne

Kannustavan valtatahon y luonnetta ja mahdollisuuksia vaikuttaa kannustettaviin toimijoihin tarkastellaan tässä luvussa klassisten näkemysten valossa. Toimijoiksi a ymmärretään tässä yhteydessä jonkin ryhmän tai yhteisön jäsenet, jotka ovat esimerkiksi jonkin valtion kansalaisia. Valtataholla tarkoitetaan puolestaan tahoja, jolla on oikeus ohjata kansalaisia tavoittelemaan joitakin päämääriä.⁹⁷ Tämä oikeus perustuu länsimaisen filosofian historiassa erilaisille näkökohdille.⁹⁸

Valtataho vaikuttaa kansalaisiin erilaisten ohjaamis- ja kannustinmekanismien välityksellä niin, että kansalaiset valitsisivat valtatahon päämääriä edistäviä arvoja, toimintatapumuksia ja käyttäytymismalleja. Valtatahon sosiaalisen ohjaamisen tapaa voidaan kuvata prosessina, jossa kansalaista ohjataan toimimaan sekä oman asemansa että valtatahon edellyttämällä tavalla. Tässä hallintaprosessissa ihmisten ajattelua ja asenteita muo-

96 Ks. Giddens 2006. Nyky-yhteiskuntien taloudellinen vaurastuminen ja käyttäytymisnormien vapautuminen ovat luoneet tilanteen, jossa valtaväestön suurimmaksi ongelmaksi ovat tulleet väärät elämäntapavalinnat ja epäterveelliset elintavat. Ihmisten elämäntapavalintojen katsotaan ratkaisevan tulevaisuuden yhteiskunnan hyvinvoinnin. Yhteiskunta voi ohjata kansalaisia erilaisilla kannustimilla tekemään oikeita valintoja.

97 Tässä käytetään tarkoituksellisesti valtatahon eikä auktoriteetin käsitettä, koska luvussa tarkastellaan legitimoidun valtatahon mahdollisuuksia ohjata tai kannustaa kansalaisia sekä vertaillaan Platonin teorian avulla valtatahon ohjaamisen tavoissa olevia eroja.

98 Valtatahon oikeutta voidaan eritellä eri tavoin ja kysyä, kuinka valta on legitimoitu, mihin vallan voima perustuu (rahaan, viisauteen, voimaan) ja kenelle valta kuuluu. Lisäksi voidaan arvioida, kuinka näkyvää, kätkeytyä tai epäsuoraa valta on. Kannustaminen on määritelmänsä mukaan näkyvää ja avointa vallankäyttöä, jossa kannustettava voi nähdä tai ymmärtää oman hyvänsä yhteyden valtatahon asettamiin kannustimiin.

kataan sekä heidän käyttäytymistään muutetaan, jotta jokin valtatahon tavoitteleva päämäärä voisi toteutua. Valtatahon asema ei ole pysyvä tai jokin vakiintunut instituutio, vaan se voi muuttua ja kehittyä, vaimeta tai voimistua ajan kuluessa.⁹⁹

Valtataho Platonilla

Vallan voima perustuu Platonilla viisauteen. Valtaa on oikeus käyttää vain niillä, jotka ovat riittävän järkeviä. Platonin yhteiskunnan valtaa pitävä taho koostuukin kaikkein järkevimmistä yhteisön jäsenistä eli filosofeista. Kansanvaltaan Platon suhtautuu kielteisesti, sillä vapaat kansalaiset saattavat tehdä väärin valintoja, joista seuraa koko valtion epäonni. Ihaneyhteiskunta on sellainen, jossa viisaat johtajafilosofit ja heitä avustavat vartijat käyttävät valtaa. He ohjaavat muita kansalaisia käyttämään kykyjään ja taitojaan yhteiskunnan hyvän mukaisesti. Filosofit ja vartijat tietävät, mikä on yhteisölle ja näin myös sen jäsenille parhaaksi. Platonin valtatahon oikeus valtaan perustuu tietoon siitä, mikä on hyvää kaikille. Valtatahon legitimitetti pohjautuu *filosofiseen, teoreettiseen tietoon*, kun taas valtaosalla ihmisistä ei ole kuin *poliittisia uskomuksia* asioista, ei siis varsinaista tietoa.¹⁰⁰

Platonin mukaan filosofijohtajilla on käytettävissä monia erilaisia keinoja lisätä alamaistensa halukkuutta toimia yhteiseksi hyväksi ja näin vaikuttaa heidän arvoihinsa ja asenteisiinsa. Ensisijaisesti tämä tapahtuu *kasvatuksen avulla*. Platonin valtataho voi vaikuttaa ensinnäkin siihen, mitä päämääriä kansalaisille on tarjolla. Toiseksi valtataho voi vaikuttaa siihen, mitä keinoja käyttämällä kansalaiset voivat saavuttaa kyseiset päämäärät. Valtataho voi vaikuttaa myös siihen, mitä ihmiset pitävät oman hyvänsä kannalta järkevänä toimintana. Ja lopulta valtataho voi vaikuttaa niihin perusteisiin, joilla ihmiset arvioivat tekojaan, yhteisen hyvän kannalta vai omien mielihalujensa tyydyttämisen kannalta.¹⁰¹

Platonin käsitys valtion hyvästä koostuu kaikkien ihmisten yhteisestä hyvästä. Ihmisten on toimittava niin, että he edistävät toisten ihmisten hyvää, jos he aikovat saavuttaa oman maksimaalisen hyvänsä. Hyvän sisältö on kaikilla sama, eikä kenelläkään ole tässä mielessä yksityistä maksimaalista hyvää, vaan se on yhteydessä valtion korkeimpaan arvoon eli hyvän ideaan. Onnellisin valtio on maksimaalisen yhtenäinen (462a-b).

99 Kantola 2002, 21–32.

100 Thesleff 1989, 108–110.

101 Thesleff 1989, 96–97. Platonin yhteiskuntateoriassa on hyvin vahva pedagoginen korostus. Ihmisiä on opetettava pois heidän virheellisistä käsityksistään koskien onnellisuutta.

Kaikkien ihmisten on tämän vuoksi pidettävä yhtä ja sitouduttava toisiinsa eikä kenenkään hyvä ole palautettavissa yksityisiksi hyväiksi, vaan ne ovat yhteydessä korkeimpaan hyvään (519e-520a).¹⁰²

Platonilla ei esiinny varsinaisesti käsitystä yksityisen ihmisen omasta hyvästä, mutta voidaan olettaa, ettei kysymys ole aivan näin yksinkertainen. Ensiksi valtion hyvä voidaan erottaa yksityisen ihmisen hyvästä kohdissa, joissa Platon tarkastelee ihmisiä, jotka eivät käsitä omaa hyväänsä. Platonin mukaan ihmisen oma hyvä yhdistyy aina valtion yhteiseen hyvään ja tämän yhteyden luomiseksi voidaan käyttää voimakkaita ohjauskeinoja. Jos kansalaiset eivät itse ymmärrä, että heidän tehtävänsä on palvella yhteisön hyvää, he eivät voi tulla maksimaalisen onnellisiksi, eikä näin myöskään se yhteisö, jossa he elävät.¹⁰³ Toiseksi yksityisen ja yhteisen hyvän ristiriita tulee Platonilla esille myös silloin, kun hän pohtii valtion johtamisen ja kansalaisten ohjaamisen tehtäviä. Hallitsijoiden on tehtävä vaikea valinta filosofoinnin ja ihmisten hallitsemisen välillä. Ensimmäinen on hyvää heille itselleen, kun taas jälkimmäinen on hyvää laajemmassa merkityksessä eli koko yhteisölle koituvaa hyvää (540a-d). Oikeudenmukaisuus on aina riittävä syy toimia vastoin yksityistä hyväänsä, siksi hallitsijoiden tehtävänä on aina valita yhteisön hyvä.¹⁰⁴

Platonilla valtatahon voima pohjautuu sen mahdollisimman suureen sisäiseen tasa-arvoon, mutta eriarvoisuuteen suhteessa siihen moninaisuuteen, jota se hallitsee ja jota ilman se ei voi olla olemassa. Jos tämä suhde on toimiva ja tasapainoinen, niin kaikki yksilöt toimivat synnynnäisten kykyjensä ja koulutuksensa mukaan. Tällä tavoin ymmärrettyä kannustavan valtatahon käsitettä ja sen eri puolia tarkastellaan Platonin poliittista suunnittelua ja kansalaisten ohjaamista koskevien käsitysten avulla. Tarkastelu pohjautuu pääosin Platonin teoksessaan *Valtio* esittämään yhteiskuntateoriaan ja siitä laadittuihin selityksiin.

2.2 Kansalaisten ohjaamisen muodot

Platonin yhteiskuntateoriassa yhteiskunnan jäseniä *ohjataan elämään tietyllä tavalla ja tiettyjen arvojen* mukaisesti. Ihmisten ohjaamisessa on tällöin kyse siitä, että heidät saadaan valitsemaan oikeita elämäntapoja, joista uskotaan koituvan koko valtiolle suurin mahdollinen hyöty. Platon arvioi ihmisten toimintaa ensisijaisesti valtion edun näkökulmasta. Kaikki,

102 Brown 2003, 25–26.

103 Brown 2003, 26.

104 White 2002.

mikä edistää yhteistä etua, on hyvää, oikeudenmukaista ja hyveellisistä, kun taas se, mikä uhkaa sitä, on väärää ja turmiollista.¹⁰⁵

Ihannevaltio ja sen kansalaiset

Platonin teorian pääteemana on ihannevaltio, jossa ihmiset voisivat elää hyvää ja oikeudenmukaista elämää. Oikeudenmukaisuus toteutuu valtiossa silloin, kun sen kansalaisten keskinäisiä suhteita säännöstellään viisaasti. Platon tarkastelee Valtio-teoksessa onnellisen valtion valtajärjestystä. Hänen mukaansa hyvin järjestetty hallinto tuottaa onnellisen valtion ja huonosti järjestetty hallinto taas vääryyden valtion.

Platonin yhteiskuntateoriassa ihmisiä on ohjattava eri tavoin, sillä he eroavat kykyjensä puolesta suuresti toisistaan. Platonin mukaan suurinta osaa valtion kansalaisista ei voida kehittää ja kouluttaa älyllisesti paremmiksi kuin he ovat. Kaikilla on kuitenkin oma paikkansa ja tehtävänsä ihanneyhteiskunnassa, heidät vain on saatava ymmärtämään tämä ja toimimaan yhteisen edun hyväksi. Oikeudenmukaisuus toteutuu valtiossa silloin, kun ihmiset täyttävät omat tehtävänsä yhteisen hyvän edistämiseksi. Yhteiskunnan jäsenten tulisi tehdä sitä työtä, johon heillä on luonnostaan ja synnynnäisesti parhaat valmiudet. Itselleen sopivan työnsä välityksellä kansalaiset ovat toteuttamassa hyvän ideaa. (412c-e)

Oikea yhteiskuntajärjestys syntyy Platonin mukaan sillä tavoin, että ihmisiä ohjataan ja suostutellaan toimimaan oikein. Filosofien on välitettävä ihmisille eri tavoin tietoa, jonka perusteella he voivat valita oikean käyttäytymisen ja oikeat toimintatavat. Tiedonvälittäminen on Platonilla tärkeässä roolissa ja se on mitä suurimmassa määrin vallankäyttöä, jonka avulla kansalaisia pystytään ohjaamaan ja jopa manipuloidaan tavoittelemaan omaa hyvänsä ja näin myös koko valtion hyvää.

Eri yhteiskuntaluokkien, erityisesti tuottajaluokan ohjaamisen keinot vaihtelevat Platonilla huomaamattomasta taivuttelusta valheen käyttöön, mutta väkivaltaa eikä pakkokeinoja saa varsinaisesti käyttää. Erilaisia hyväksyttävämpiä ihmisten ohjaamisen tapoja ovat kannustaminen, houkuttelu ja suostuttelu ilman ulkoista pakkoa. Platon käyttää esimerkkinä valtion syntyvyydensäännöstelyä, jonka periaatteiden mukaan vain parhaita yksilöitä kannustetaan lasten hankkimiseen. Valtataholla on lupa käyttää kekseliäitä keinoja saadakseen hallittavat ihmiset oman etunsa nimissä toimimaan oikein. Platon toteaa, ettei näistä hallitsemisen keinoista saa olla muilla kuin hallitusmiehillä tietoa, sillä muuten syntyy helposti kapinamieltä. Jos jokin asia ei mene niin kuin valtataho on suunnitellut, on

¹⁰⁵ Popper 1974, 156–157.

parempi, että hallittavat syyttävät mieluummin kohtaloa kuin hallitusmiehiä. (459d-460a)¹⁰⁶

Ohjaaminen oikeaan elämäntapaan

Platon esittää, että ihmisiä saatetaan harhauttaa taikakeinoin tai väkivalloin ja ohjata tekemään jotain sellaista, mikä ei ole valtion hyvän kannalta oikeata toimintaa. Tämän vuoksi valtatahon on pidettävä ihmisiä silmällä kaikkina ikäkausina ja tarkkailtava, pystyvätkö he pitämään kiinni valtion parhaasta, vaikka heitä houkuteltaisiin tai pakotettaisiin ajamaan sielustansa pois käsitys siitä, miten on toimittava valtion parhaaksi. Platonin mukaan ihminen voi vapaaehtoisesti tai tahtomattaan päästää sielustaan pois jonkun käsityksen. Ihminen voi päästää väärän käsityksen pois vapaaehtoisesti, kun hän on oppinut tuntemaan paremman, mutta paremman käsityksen hän päästää pois aina tahtomattaan. Ihmiset eivät vapaaehtoisesti anna riistää itseltään mitään saavutettua hyvää, mutta sen sijaan pahan ihmiset antavat mielellään pois. Ihmistä on mahdollista suostutella muuttamaan mieltään, mutta jos se ei tepsii, on vain toivottava, että hän ajan myötä unohtaa väärän käsityksensä. Ne, jotka kestävät koettelemuksia, harhautuksia ja hämäystä, ovat Platonin mukaan vahvimmat yksilöt hoitamaan valtion vastuullisia tehtäviä, kuten hallitsemista ja vartiointia. (413a-d)

Tärkeimpänä ja tehokkaimpana ihmiseen vaikuttamisen keinona Platon pitää tunnetusti kasvatusta. Jokaista ihmistä on kasvatettava hänen mahdollisuuksiensa mukaan niin, että hän toiminnallaan palvelee yhteistä hyvää. Ihmisten luonteenlaatua tulee kasvatuksen avulla kehittää niin, että heissä säilyisi lähtemättömänä käsitys siitä, mikä on pelättävää ja mikä ei, ja etteivät heidän hyvät ominaisuutensa poistuisi. Platonin mukaan ihmisten tulee kaikissa tilanteissa säilyttää oikea ja lainmukainen käsitys asioiden oikeista suhteista. Ihmisten järkevyys on eräänlaista tunteiden järjestystä sekä nautintojen ja halujen kurissa pitämistä. Platon erottaa ihmisen sielussa paremman ja huonomman puolen. Ihmisen kyky hallita itse itseään perustuu kasvatukseen, joka auttaa ihmistä pitämään kurissa sielunsa huonomman puolen. Silloin kun ihmisen parempi puoli luonnostaan hallitsee huonompaa, käyttää Platon ilmaisu 'hän hallitsee itsensä'.

106 Ks. Kiander 2007, 165–166. Talouskriisien aikana kaikki ei mene aina niin kuin valtataho on suunnitellut. Suomessa valtiovalta syytti työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmän rakenteita 1990-luvun suurtyöttömyydestä. Keskustelussa ei kiinnitetty lainkaan huomiota seikkaan, että samat rakenteet olivat voimassa 1980-luvun lopulla, jolloin vallitsi täystyöllisyys. Kianderin mukaan rakenteellisia tekijöitä korostava näkemys suurtyöttömyyden syystä vei huomion pois talouspoliittisten päättäjien omista virheistä.

”Mutta kun parempi ja pienempi puoli joutuu huonon kasvatuksen tai seuran vaikutuksesta huonomman ja laajemman osan valtaan, tällaista ihmistä paheksutaan ja häntä moititaan sanomalla, että hän on hillitön eikä hallitse itseään”. (431a-b)

Platon esittää, että valtaosalla ihmisistä on tarpeettoman monenkirjavia haluja ja nautintoja, jotka ehkäisevät järjellisen sielun osan toimintaa. Vähemmistössä ovat ne, joilla on yksinkertaisia ja kohtuullisia haluja, joita järki ohjaa ja oikea käsitys asioiden tilasta. Nämä ihmiset ovat saaneet hyvän kasvatuksen, jonka tukena vaikuttaa heidän hyvä syntyperänsä. Valtiossa on kaikkea tätä, mitä on sen ihmisissäkin ja näin valtion tulee edistää kunnollisen vähemmistön etuja ja pitää kurissa ala-arvoisen enemmistön haluja. Valtion on kokonaisuutena hallittava halunsa ja pidettävä ne kohtuullisina.

”Sekä urheus että viisaus ovat sijoittuneet tiettyyn osaan valtiota, ja näin niistä toinen tekee valtion urheaksi ja toinen viisaaksi. Toisin on järkevyyden laita. Se on levinnyt aivan kaikkialle valtioon ja virittää täyden sopusoinnun kaikkien kansalaisten välille, heikoimpien ja vahvimpien ja keskinkertaisten – perustuupa tämä jako kansalaisten viisauteen, voimaan, lukumäärään, varallisuuteen tai mihin tahansa.” (432a-b)

Platonin kuvaama sopusointu syntyy silloin, kun ihmiset yksimielisesti ymmärtävät, kenen tulee hallita sekä valtiossa että yksilössä. Valtion oikeudenmukainen järjestys perustuu siihen, että kukin hoitaa omat tehtävänsä eikä touhua joka paikassa. Valtion toimivuuteen vaikuttavat sekä hallitsijoiden ja hallittavien samanlaiset käsitykset siitä, mikä on kunkin osa. Eri yhteiskuntaluokkien (hallitsijafilosofien, sotureiden ja vartijoiden sekä tuotantoluokan) tehtävien hajoaminen ja siirtyminen luokasta toiseen on Platonin mukaan valtiolle vahingollista. Palkkatyöntekijöiden, puolustajien ja vartijoiden luokkien on keskityttävä vain omiin tehtäviinsä ja hoidettava ne velvollisuutensa, jotka niille valtiossa kuuluu. Tämän järjestyksen ylläpitäminen on Platonin mielestä oikeudenmukaisuuden perusta ja se tekee valtiosta oikeamielisen.

Sekä heikoimmat ja parhaimmat että erilaisissa tehtävissä olevat ihmiset ovat Platonilla saman hallinnan alaisia. Hyvän hallinnon alla eläminen koituu Platonin mukaan kaikkien eduksi. Parasta kuitenkin olisi, jos hallitseva aines olisi ihmisessä itsessään, mutta jos tätä aineista ei ole, niin sen

on tultava ulkoapäin. Valtion lait ilmentävät tätä pyrkimystä suojellessaan niitä kansalaisia, jotka eivät löydä itsestään riittävän hyvää hallintaa. Lapsia on hallittava siten, että heihin vakiinnutetaan hallintojärjestelmä niin kuin valtioon. Ihmisestä kehittyy oikeamielinen ja kohtuullinen, kun hänellä on oikea suhde itseensä. Esimerkiksi tahtoessaan kehittyä musikaaliseksi ihminen pyrkii sopusointuun ja varallisuutta kerätessään hän pyrkii järjestykseen ja kohtuullisuuteen. (591d-e)

Platonin käsitys sopusointuisesta oikeudenmukaisuudesta koskee ennen kaikkea *oikeaa järjestystä*, jonka hän uskoo tuottavan suurimman määrän yhteistä hyvää. Yksittäisen ihmisen kohdalla oikeudenmukaisuus on sitä, että ihminen toteuttaa oman asemansa vastuullisesti. Ihmisen tulee valtiossa järjestää asiansa sillä tavoin, että hän pystyy hallitsemaan itseään ja pitämään itsensä järjestyksessä. (443d-e)

”Ihmisen ei pidä sallia sielunsa eri puolien tehdä sellaista, mikä ei niille kuulu ja sekaantua toisten tehtäviin, vaan hänen tulee järjestää omat asiansa todella hyvin, hallita itseään ja pitää itsensä järjestyksessä, elää ystävyydessä itsensä kanssa ja saattaa sielunsa kolme eri puolta keskenään sopusointuun aivan niin kuin sävelasteikon kolme pääsäveltä, korkein, matalin ja keskimmäinen, ja kaikki niiden välisetkin. Hänen on nivottava kaikki tämä yhteen ja sulauduttava monesta yhdeksi ainoaksi, järkeväksi ja harmoniseksi.” (443d-e)

Näin tekemällä ihmisen on Platonin mielestä mahdollista kaikessa, mitä hän tekee – ”olipa kyseessä varojen hankkiminen, huolenpito omasta ruumiista, yhteisten asioiden hoito tai yksityiset liikeasiat” – tunnistaa, mikä on oikein ja hyvää ja mikä taas on väärää ja vältettävää. Tämä käsitys oikeamielisestä ihmisestä on koko valtion kuva. Platonin kuvaamaa oikeaa järjestystä tukee kannustinjärjestelmä, joka perustuu valtatahon asettamiin kannustimiin, jotka ohjaavat ihmisiä valitsemaan oikeat toimintatavat.

2.3 Valtatahon päämäärä

Platonin ihmisten ohjaamista koskevan teorian lähtökohtana on, että kansalaisia ohjataan ja sitoutetaan toimimaan valtatahon osoittaman päämäärän hyväksi. Platonin kuvaama päämäärä on viisaan valtatahon tuntema hyvän idea, joka on koko valtion hyvä.

Platonin teoriassa poliittisten päämäärien hyveellisuuden arviointi on keskeisellä sijalla. Valtion tulee kokonaisuutena edistää sellaisten lakien

toteutumista, jotka edistävät oikean järjestyksen ja valtion luonnollisen olemuksen toteutumista. Platonin poliittinen ajattelu perustuu käsitykselle, että on olemassa ihmisen sosiaalisen luonnon toteutumisen kannalta ihanteellinen yhteisöelämän malli, joka on tunnettavissa ja jonka suhteen poliittisia käytäntöjä tulisi kehittää. Valtio on luonnollinen instituutio, joka muiden olioiden tapaan voi kehittyä hyväksi seuraamalla luonnollista malliaan.¹⁰⁷ Valtion kansalaisten tehtävänä on kehittyä valtiossa oikeamielisiksi. Vaikka ihmiset joutuvat käytännön tilanteissa käyttämään omaa harkintaansa ja moraalista arvostelukykyyään tehdessään erilaisia valintoja, heidän ei kuitenkaan pidä itse muotoilla niitä päämääriä, jotka valtataho on antanut olevaisen muuttumattoman järjestyksen mukaan. Hyvä elämä, niin valtion kuin sen kansalaisten, perustuu siihen, että kumpikin kasvaa valmiina annetun olemassaolon mallin toteuttajiksi. Olevaisen muuttumaton järjestys on täydellinen ja hyvä eikä kansalaisten pidä etsiä yksilöllisen luovuuden avulla muita päämääriä. Yksilölliset elämänpäämäärät tulkittaisiin Platonin ajattelussa vain kyvyttömyydeksi tarttua sellaisiin asioihin, jotka tosiasiaassa edistäisivät hyvää ja oikeaa.¹⁰⁸

Platonin yhteiskuntasuunnittelun voidaan tulkita perustuvan yksiarvo-teoriaan, jossa yhteiskunnan erilaisia toimintoja tarkastellaan palauttamalla ne yhden nimittäjän määrämiksi. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaikessa yhteiskunnallisessa toiminnassa tavoitellaan viime kädessä jotakin samaa tai toiminnat palvelevat välineellisesti jonkin yhden asian ja saman arvon tavoittelua.¹⁰⁹ Platonin teoria edustaa myös asennetta, jossa useimpien elämään liittyvien asioiden rooli on välineellinen; niihin tulee asennoitua pitämällä mielessä yksi ainoa tavoite. Tämä tavoite on onnellisuus eli *eudaimonia*, jota valtion ja sen yksityisten ihmisten on tavoiteltava sen itsensä vuoksi. Eudaimonian tavoittelu on ajateltu klassisen etiikan

107 Platonin yhteiskuntafilosofiassa kutakin valtiomuotoa vastaa jokin ihmistyyppi ja tämän luonteenpiirteet. Valtio-teoksessa Platon määrittelee eri valtiomuodot kuvaamalla viittä eri ihmistyyppiä, joilla on erilaiset ohjaamisen, kannustamisen ja tukemisen tarpeet. Parasta ja puhtainta ihmistyyppiä edustavat *aristokraatit*, jotka ovat luonnostaan jaloja, hyviä ja oikeudenmukaisia. *Timokraatit* ovat kelpollisia kansalaisia, mutta eivät luonnostaan yhtä hyviä kuin aristokraatit, sillä heidän toimintaansa ohjaa liiallinen kunnianhimo, sotaisuus ja rahanhimo (545c ff.). Kehnompia ihmisluontoja edustavat harvainvaltaa edustavat *oligarkit* (550c ff.), kansanvaltaa edustavat *demokraatit* (555b ff.) ja yksinvaltaa edustavat *tyrannit* (562a ff.). Valtatahon ei tarvitse ohjata parhainta ihmistyyppiä lainkaan, koska he luonnostaan tietävät, mikä on koko yhteisön kannalta parasta. Sen sijaan kehittymättömintä ihmistyyppiä on tuettava ja ohjattava jatkuvasti, jotta hän ei tekisi mielivaltaisten halujensa pohjalta vääriä valintoja.

108 Knuuttila 1998, 13–14.

109 Knuuttila 1998, 158–159.

tutkimuksissa harmoniseksi hyveellisyyden tavoitteluksi, mutta viimeaikaisissa tutkimuksissa on osoitettu, etteivät Platonin käsitykset ole olleet täysin ristiriidattomia tai ongelmattomia. Onnellisuuden tavoittelu saat-
taa joissakin tilanteissa olla ristiriidassa yksilön hyvän elämän kannalta. Vaikka Platon pyrkii selittämään pois tämän kaltaiset yhteisen ja yksilön edun ristiriitatilanteet, yhteiskunnan valtataho joutuu tekemään vaikeita valintoja sen suhteen, miten yhteiskunnan hyvää päämäärää tavoitellaan yksittäisten ihmisten hyvästä tinkien.¹¹⁰

Platon esittää valtatahon vaikeista valinnoista esimerkin, jossa valtataho joutuu valitsemaan sen välillä, saavatko hallitsijat keskittyä vain filosofointiin vai pitääkö heidän paneutua valtion kansalaisten johtamiseen. Ensimmäinen vaihtoehto on filosofihallitsijoille houkutteleva, koska silloin he voisivat keskittyä tarkastelemaan sitä, mitä onnellisuus merkitsee heille itselleen. Toinen vaihtoehto pakottaa heidät asettamaan yhteisön edun oman etunsa edelle ja pohtimaan, mitä onnellisuus merkitsee laajemmin koko yhteisölle. Näitä molempia tavoitteita ei voida toteuttaa samanaikaisesti. Platon kirjoittaa:

”Hyvä ystävä, sinä olet taas unohtanut, ettei lain tarkoitus on taata valtiossa jollekin tietylle ryhmälle erityistä onnellisuutta. Se pyrkii turvaamaan onnellisuuden koko valtiolle liittämällä kansalaiset yhteen suostuttelun tai pakon avulla ja katsomalla, että he antavat toistensa päästä osallisiksi siitä hyödystä, jota itse kukin kykenee yhteiskunnalle tuottamaan.” (519e-520a)

Valtatahoa edustavia filosofijohtajia suorastaan pakotetaan uhrautumaan ja huolehtimaan toisista ihmisistä. Tässä kohtaa Platonilla on havaittavissa ristiriita ihmisen yksityisen ja yhteisen hyvän välillä. Filosofit voisivat edistää vain omaa hyvänsä piittaamatta toisten ihmisten hyvästä, mutta heidän ei sallita tehdä sitä. Valtionperustajien tehtävä on pakottaa ne filosofit, joilla on paras ymmärrys ja parhaat kyvyt ja jotka ovat tulleet näkemään itse hyvän, laskeutumaan kansalaisten tasolle ja elämään surkeampaa elämää kuin mitä he olisivat voineet elää keskittymällä pelkästään filosofointiin. Onnellisuuden tavoittelu sisältää tässä yhteydessä käytännöllistä järkeä koskevan ristiriidan, joka tarkoittaa, että on valittava huonompi vaihtoehto voidakseen saavuttaa oikea lopputulos. Platon pyrkii kuitenkin välttämään tämän dualistisen vastakkaisuuden korostamalla, että yhteinen hyvä on lopultakin ainoa oikea järjen valinta, mikä ylittää yksilön hyvän.

110 White 2002, 210.

Tämä ajatus edustaa Platonin oikeudenmukaisuuskäsitystä, jonka mukaan yhteinen hyvä on aina riittävä syy toimia vastoin yksittäisen ihmisen hyvää. Näin myös valtatahon on kaikissa tilanteissa tavoiteltava yhteisön oikeudenmukaisuutta uhraten oma hyvänsä.¹¹¹ Yhteisön ja yksilön hyvät eivät eroa tässä kohtaa kuitenkaan sellaisessa merkityksessä, että Platonin ajattelussa voitaisiin puhua pluralistisesta hyvä-käsityksestä. Ihmisen oman hyvän yhteyden yhteiseen hyvään määrittelee yksi ainoa hyvä, joka tekee kummastakin lopulta saman hyvän.

Platonin kohdalla ei varsinaisesti ole mielekästä kysyä, pystyvätkö ihmiset näkemään tai ymmärtämään oman hyvänsä yhteyden yhteiseen hyvään. He joko ymmärtävät sen itsestään tai sitten heidät on määrättävä toteuttamaan sitä. Hyvä-käsitykseltään turmeltuneita ihmisiä ei voida kannustaa (käsitteen määritelmän mukaisessa merkityksessä) tavoittelemaan hyvää, koska heillä ei ole sellaista suhdetta hyvään ja itseensä, että se olisi mahdollista. Platonin perusteella on kiinnostava arvioida sellaisten ihmisten mahdollisuuksia tulla kannustetuksi, jotka ovat kadottaneet itskunioituksensa, omanarvontunteensa ja käsityksensä omasta tai yhteisestä hyvästä. Platon pitäisi kannustamista luultavasti tarpeettomana, sillä näitä onnettomia ihmisiä ei saada lopultakaan ymmärtämään omaa hyvänsä.

Platonin ihmisten moraalista motivaatiota koskevat erottelut antavat välineitä arvioida sitä, ketkä ihmisistä ovat sellaisia, joita on mahdollista ohjata ja kouluttaa paremmiksi, ketkä taas sellaisia, joita ei voida parantaa. Platonin käsityksen mukaan ihmisistä on erotettavissa toisistaan ne, jotka omaavat luontonsa puolesta oikean käsityksen hyvistä asioista, ja ne, joiden luontaiseen huonoon käsitykseen voidaan vaikuttaa kasvatuksella. *Hyveellinen ja oikeamielinen ihminen* on sellainen, jonka sielun järkiosa hallitsee muita sielunosia. Tällainen ihminen hoitaa omat moraaliset velvollisuutensa, kun kukin hänen sielunsa eri puolista keskittyy omiin tehtäviinsä. *Epätäydellinen ihminen* on puolestaan vaikutuksille altis eikä järkisielunosa pääse jokaisessa tilanteessa ohjaamaan toimintaa, vaan himosielun tunteet ja mielihalut pääsevät kilpailemaan järkisielun kanssa. Esimerkiksi urhea ihminen pitää tuskissa ja nautinnoissakin kiinni järjen määräyksistä, jotka sanovat, mitä on pelättävä ja mitä ei (442c-d).

On olemassa luonnostaan hyviä ja moraalisia ihmisiä ja sitten niitä, jotka ovat kasvatuksen kautta oppineet tuntemaan lainmukaisen toimintatavan. Nämä eivät kuitenkaan ole samassa mielessä sisäisesti oikeamielisiä kuin ne, jotka ovat hyviä luonteenlaatunsakin pohjalta. Tällä erottelulla on merkitystä sen suhteen, minkälainen ihminen on tosiasiaassa koulutetta-

111 White 2002, 204.

vissa ja ohjattavissa hyveelliseen toimintaan. Mikäli hyveellinen toiminta on kiinni vain synnynnäisistä tekijöistä, ei ulkoisella ohjaamisella voida paljoa auttaa ihmisen tapaan toimia. Platonilla näyttäisi kuitenkin olevan optimistinen käsitys siitä, että ainakin varhaisen kasvatuksen avulla on mahdollista ohjata ihmisen moraalista kehitystä. Platon tekee vahvan oletuksen kasvatuksen psykologisesta pysyvyydestä. Kun oikeudenmukainen ihminen on kasvatettu oikein, niin hänen voidaan olettaa tekevän vain oikeudenmukaisia tekoja.

Entä ne ihmiset, jotka eivät ole saaneet oikeaa kasvatusta ja näin riittäviä edellytyksiä oikeudenmukaiseen toimintaan? Voiko valtataho vaikuttaa niihin ihmisiin, jotka eivät ole syntymästään tai varhaiskasvatuksen perusteella henkisesti ja moraalisesti täydellisiä? Platon vastaa näihin kysymyksiin pohtiessaan vartijoiden kouluttamisen keinoja. Kouluttamalla nuorista vartijoista voidaan tehdä sielultaan hyviä ja oikeudenmukaisia. Vartijat pystyvät oikean kasvatuksen ansiosta säilyttämään kaikissa tilanteissa käsityksen siitä, mitkä asiat ovat vältettäviä ja näin he säilyttävät tämän käsityksen erilaisten houkutustenkin kohdatessa. Platonilla on huomattavan optimistinen käsitys koulutuksen mahdollisuuksista muokata ihmistä myös sisäisesti. Vartijoita voidaan valmentaa tavoittelemaan hyviä asioita ja heistä tulee näin myös sisäisesti oikeudenmukaisia ja hyviä ihmisiä (401e4-402a2). Nuoret vartijat eivät vain opi koulutuksessa asioita, vaan todella sisäistävät opetuksen ja tulevat hyviksi ihmisiksi. Kunnollinen koulutus tekee ihmisistä pysyvästi siviilirohkeita kansalaisia.

Platonin voimakas usko koulutuksen ja kasvatuksen mahdollisuuksiin koskee erityisesti ihmisiä, joilla on *syntymästään oikea motivaatio* tehdä hyviä asioita. Platonilla ihmisiä ohjaa lähtökohtaisesti tietynlainen psykologinen asenne, joka sisältää motivaation niihin asioihin, joita hän tavoittelee. Psykologinen asenne määrittelee sen, mitä ihminen tavoittelee ja mihin hän on syntymänsä perusteella ohjattavissa. Ihmisen synnynnäiset valmiudet määräävät yksilön tavan toimia yhteisössä ja hänen mahdollisuutensa tavoitella yhteisiä hyviä asioita.¹¹²

Platonin mukaan ihminen kykenee yhteistoimintaan vain silloin, kun hän on harjoittanut riittävästi oikeamielisyyden hyvettä. Oikeamielisyys on sosiaalinen hyve, jota voidaan harjoittaa vain yhteisössä. Ihminen ei voi yksinään olla oikeamielinen, vaan hänen oikeamielisyytensä tulee esille vain silloin, kun hän on yhteistoiminnassa muiden ihmisten kanssa. Yhteis-

112 Ks. Tuomela 2002; 2007. Platonin käsityksiä sosiaalisesta hyveestä ja oikeasta yhteistoiminnasta voidaan verrata Tuomelan minä- ja me-tiloihin. Näitä tiloja käsitellään luvussa 5.

sössä yksilöistä muodostuu yksi järkevä hallittava kokonaisuus. Parhaiten järjestetty valtio on Platonin mukaan sellainen, jossa ihmiset jakavat yhdessä hyvän ja pahan. Ei ole yksityisiä hyviä ja pahoja asioita:

”Ja kun jollekulle kansalaiselle tapahtuu jotakin hyvää tai pahaa, niin valtio ilmoittaa pitävänsä asianomaista omana osanaan ja iloitsen tai kärsii kokonaisuudessaan hänen kanssaan.” (462e)

Valtiolle on siis ominaista, että jos yksityistä ihmistä kohtaa menestys tai vastoinikäyminen, niin kansalaiset jakavat tämän kohtalon yhdessä. Ihmiset käyttävät luonnostaan ilmaisua: minun on käynyt hyvin tai minun on käynyt huonosti, mutta kuitenkin esittää, että tämä puhetapa on ymmärrettävä valtiossa niin, että kansalaisten yksityiset hyvät ovat yhteisiä. Kansalaisten välillä on kohtalonyhteys, joka sitoo yhteisön jäsenet toisiinsa. Yksilölliset näkökulmat on yhdistettävä yhteisön kokonaiskäsitteeksi, jossa jokainen kansalainen on toisten menestyksen tai epäonnen osakas.¹¹³

Velvollisuus ja oikeus työhön

Platonilla on sekä positiivisen että negatiivisen velvollisuuden käsite. Hänen mukaan ihmisen on pidättäydyttävä teoista, jotka ovat vahingollisia ja sitouduttava tekemään oikeudenmukaisia asioita. Väärä toiminta tuottaa vahinkoa sekä henkilölle itselleen että koko yhteisölle. Oikeudenmukainen toiminta edellyttää molempien velvollisuuksien toteuttamista. Ihminen ei saa sallia itsensä tekevän sellaisia asioita, jotka eivät hänelle kuulu. Sen sijaan hänen on tehtävä oikeita ja kauniita asioita siten, että olipa kyseessä varojen hankkiminen, huolenpito omasta ruumiista, yhteisten asioiden hoito tai yksityiset liikeasiat, näiden on edistettävä hyvää.

Platonin mukaan työnteko on jokaiselle kuuluva positiivinen velvollisuus, jota noudattamalla edesauttaa oikeudenmukaisuuden toteutumista (443c-444a).¹¹⁴ Työnteolla ei ole tarkoitus rikastua, vaan sen välityksellä ihminen toteuttaa omalta paikaltaan koko valtion tarkoitusta toimia yhteiseksi hyväksi. huolehtimalla valtion hyvästä jokainen huolehtii parhaiten myös omasta hyvästään. Työllä ei Platonin mukaan ole välineellistä arvoa, vaan työ on itseisarvo, joka tekee valtiosta toimivan, hyvän ja oikean. Platon puolustaa työstä saatavia kohtuullisia ansioita, sillä köyhyys ja rikkaus

113 Ks. Pursiainen 1997. Pursiainen on luonnostellut filosofisen etiikan pohjalta yhteisöllisyys-käsityksen, jossa ihmiselle on edullista olla suojea toisten menestymistä kohtaan. Pursiainen keskinäisen osakkuuden teoriaa käsittelee tässä tutkimuksessa luvussa 6.

114 Brown 2003.

huonontavat työn tuloksia ja tekevät näin myös itse työntekijät huonommiksi. Suuret tuloerot synnyttävät ylellisyyttä, laiskuutta ja kapinahenkeä sekä orjamaisuutta ja kehnoa työtä. (421d-422b)

Platonin mukaan toimivassa yhteiskunnassa jokainen kansalainen on saatava tekemään kykyjensä ja taitojensa mukaista työtä.

”Kysymys oli siitä, että kaikki muutkin kansalaiset oli pantava tekemään kukin yhtä ainoaa, taipumustensa mukaista työtä, niin että jokainen oman työnä parissa pysyisi yhtenä ihmisenä hajaantumatta useaksi ja siten myös valtiostakin tulisi yksi kokonaisuus eikä se hajoaisi moneksi valtioksi.” (423d)

Ihmisten on hoidettava työnsä hyvin ja vastuullisesti. Platonin mukaan hyvät työntekijät saattavat tärveltyä, jos he rikastuvat tai köyhtyvät. Liiallinen rikastuminen aiheuttaa välipitämättömyyttä työntekoa kohtaan. Ihminen laiskistuu, jos hänen ei tarvitse ponnistella toimeentulonsa eteen. Myös köyhyys tekee työntekijöistä huonompia. Mikäli työntekijällä ei ole varaa hankkia tarvittavia toimeentulon hankkimisen välineitä, työn tulokset ovat heikompia. Lisäksi kehno työntekijä siirtää huonon työnsä tulokset seuraavalle sukupolvelle. Työelämässä epäonnistuminen sekä siitä seuraava köyhtyminen ja syrjäytyminen seuraavat sukupolvesta toiseen. Valtion tehtävänä on näiden uhkien välttämiseksi huolehdittava riittävästä työn tekemisen edellytyksistä ja suojeltava työntekijöitä liialliselta rikastumiselta tai köyhtymiseltä. (421d-422a)

Platonin työtä koskevat käsitykset ovat kiinnostavalla tavalla ajankoh-
taisia nykypäivän työllisyyspolitiikassa.¹¹⁵ Aktiivisen sosiaalipolitiikan periaatteena on, että *jokaisella on velvollisuus hankkia elantonsa omalla työllään tai sitä vastaavalla toiminnalla ja huolehdittava omasta ja läheistensä hyvinvoinnista*.¹¹⁶ Jokaisen kansalaisen tulisi osallistua valtion hyvinvoinnin kokoamiseen palkkatyötä tekemällä. Oikeudet erilaisiin sosiaaliturvaetuuksiin kytketään nykyisessä työllisyyspolitiikassa entistä tiiviimmin työhön, jotta yksityisen ihmisen hyvä toteutuisi ja sitä kautta myös koko valtion. Nykypäivän työllisyyspolitiikan ongelmatkaan eivät ole Platonille vieraita. Hän tiedosti varsin hyvin, että on ihmisiä, jotka eivät syystä tai toisesta työllisty, eivätkä pysty itse huolehtimaan omasta eikä valtion hyvästä. Valtatahon olisi saatava nämä ihmiset ymmärtämään, mistä heidän oma

115 Ks. luvut 8.4 Kannustamispolitiikan ihmiskäsitys ja 8.5 Kannustuspolitiikan kohde-ryhmät.

116 K3, 17.

hyvänsä koostuu.¹¹⁷ Platonin mukaan nämä ihmiset ovat heikkotahtoisia ja epätäydellisiä, mutta he ovat ohjattavissa ja koulutettavissa oikeaan elämäntapaan. Työtä vailla olevat ihmiset valitsevat oikean elämäntavan ja ryhtyvät tekemään kunniallisesti töitä, kunhan heille annetaan siihen todellinen mahdollisuus. Kaikkia ei kuitenkaan Platoninkaan mukaan saada tekemään parannusta eikä ohjatuksi oikeaan elämään, mutta heitä on kaikin tavoin estettävä tulemasta vielä huonommiksi.

Platonilta löytyy kanta myös työssä jaksamiseen. Hänen mukaansa ihminen ei saa tehdä liikaa töitä eikä yrittää palvella liian montaa päämäärää. Hyvin toimiva työelämä edellyttää ihmisten toiminnan ohjaamista sellaisin keinoin, että he jaksavat erilaisissa tomissaan. Työssä jaksamista palvelee se, jos ihmiset osaavat suhtautua työhönsä oikealla tavalla. Yhteisön olisi tuettava oikeanlaisten käsitysten muodostumista, jolloin ihmiset osaavat suhteuttaa omat voimavaransa järkevällä tavalla hyvän elämän päämäärän tavoitteluun. Käsitykset asioiden oikeista suhteista toisiinsa syntyvät parhaiten silloin, kun yhteisön arvot, normit ja yleinen ilmapiiri tukevat ihmisten mahdollisuuksia tavoitella todellista hyvää. Ihmiset voivat esimerkin avulla kannustaa ja tukea toisiaan kohti hyvää elämää.

Platon luottaa suuresti ihmisen hallitsemisen, ohjaamisen ja kouluttamisen mahdollisuuksiin. Epätäydellinenkin ihminen saadaan toimimaan oikein, jos häntä hallitaan oikein. Platonin usko ihmisten hallitsemisen mahdollisuuksiin lähenee eräänlaista yhteiskunnallista indoktrinaatiota, jolla tarkoitetaan epäsuoraa kansalaisten käyttäytymisen kontrollointia. Indoktrinaatiossa on kyse sellaisten toimintamallien tuottamisesta, joiden avulla ihmiset sitoutuvat yhteiskunnan normeihin ja määräyksiin.¹¹⁸ Ihanteena on valtio, jossa yhteisön ja yksilön hyvä lankeavat yksiin. Tällainen valtiojärjestys on mahdollista toteuttaa silloin, kun jokainen ihminen tuntee omat velvollisuutensa ja oikeutensa.

117 Näitä välimuotoja voidaan kutsua akraattisiksi henkilöiksi, jotka eivät ole täydellisesti minkään tiettyjen pyrkimysten ohjaamia. Platonin käsitys välimuotoisista ihmisistä ei kuitenkaan edusta tiedostettua heikkotahtoisuutta mielihalujen suhteen, vaan pikemminkin harkitsematonta pyrkimysten epämääräisyyttä ja hetkellisesti heikentyntä harkitsemisen taitoa. Akrasia-ongelma ei ole Platonilla niin suuri, että hän sen perusteella olisi katsonut tarpeelliseksi luokitella ihmisiä useampiin ihmistyyppiin. Todellista akrasia-ongelmaa ei hänellä varsinaisesti esiinny, koska ihmiset tietäessään oikean ja hyvän eivät enää tahdo pahoja asioita. Brown 2003, 13–14.

118 Puolimatka 1996, 313–319.

Yhteen hyvään yhdistäminen

Platonin valtion päämäärä on yksi hyvän idea, johon kaikki muut hyvät yhdessä viittaavat. Valtatähon tehtävä on yhdistää kaikki valtion kansalaiset yhdessä tavoittelemaan tätä hyvää. Platonin hyvän idea edustaa yhteiskunnan yhteistä hyvää ja korkeinta päämäärää. Tässä mielessä Platonin käsitys on monistinen, sillä hänellä ei ole monia aitoja hyviä päämääriä, vaan ainoastaan yksi. Muut hyvät asiat heijastavat yhtä hyvän ideaa, mutta eivät ole sellaisenaan päämääriä itsessään.

Platon mukaan valtion päämäärän ymmärtävät aidosti vain filosofit, joiden tehtävä on saada muut kansalaiset suuntautumaan hyvää päämäärää kohti, vaikka he eivät voisikaan sitä saavuttaa. Platonin mielestä kansalaisten käsityksille heidän omasta hyvästään ei voi panna suurtakaan painoarvoa, sillä kansalaiset saattavat tietämättään haluta vääränlaisia asioita. Platonin yhteiskuntateoriassa ihmiset eivät varsinaisesti ole vapaita valitsijoita, koska heillä ei ole omaa käsitystä hyvästä. Ihmisille ei voida tarjota aitoja vaihtoehtoisia toimintatapoja, vaan kullekin ihmisryhmälle on määritelty yksi toimintatapa, jonka avulla heidät voidaan saada tavoittelemaan hyvää päämäärää eli hyvän ideaa. Platonin yhteiskunnassa ihmisiä tällä tavoin integroidaan yhteen arvoon eikä heillä voi olla tästä arvosta itsenäisiä arvoja.

Kannustamisessa on määritelmän mukaisesti olennaista, että ihmiset pystyvät ymmärtämään tai ainakin näkemään kannustavan valtatahon päämäärän ja oman hyvänsä välisen yhteyden. Kannustin käsitteellisesti sisältää ihmiselle itselleen koituvan hyvän, joka voi olla eri kuin valtatahon hyvä päämäärä. Platonin teoriassa tällaista erottelua on hankala tehdä, koska yksittäisten ihmisten hyvä on aina Platonin mukaan yhteydessä valtatahon hyvään, vaikka ihmiset itse eivät ymmärtäisikään sitä. Valtatahon tehtävä on Platonin teoriassa tarjota ihmisille valmiita toimintavaihtoehtoja, joiden sisältöön kansalaisten ei pidä puuttua. Tässä mielessä ihmisiä ei kannusteta tavoittelemaan omaa hyvänsä eikä kannustavan valtatahon hyvää erikseen, koska nämä ovat sama asia. Suurimmalla osalla kansalaisista ei edes ole käsitystä tästä päämäärästä, vaan ainoastaan jonkinlainen aavistus.

Valtataho ei kannusta vaan ohjaa oikeaan

Platonilla ei varsinaista kannustamista tarvita, koska vastuullinen valtataho ei jätä ihmisiä oman ymmärtämättömyytensä varaan, vaan ohjaa heitä tietoisesti oikeaan päämäärään. Mikäli ihmisiä kannustettaisiin, heille jäisi mahdollisuus toimia toisin kuin mitä valtataho haluaa. Platon ei voisi hyväksyä tällaista lähtökohtaa, koska hänellä ei ole varsinaisesti käsitystä

vapaasta valitsijasta. Platonin mukaan kukaan ei halua tahallaan valita väärin, jos häntä ohjataan oikeaan ja hyvään.

Ohjaamista vai kannustamista

Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella Platonista voidaan sanoa, että hän on vahvan yhteiskunnallisen ohjaamisen kannalla eikä hänen yhteiskuntateoriassaan esiinny kannustamista käsitteen määritelmän mukaisessa merkityksessä. Platonin valtiossa valtataho *y ohjaa* toimijoita *a* tekemään toiminnan *p*, jotta kaikki saavuttavat yhden hyvän päämäärään *g* ihannevaltion olosuhteissa *c*. Platonin valtataho ei esitä kansalaisille erilaisia toimintavaihtoehtoja, koska kansalainen toteuttaa omaa luonnollista asemaansa ja toimii sen mukaisesti. Kansalaisten ei tule itse muotoilla omia päämääriään *g_a*, vaan kaikkien tulee tavoitella valtatahон päämäärää *g_y*. Platonilla ei myöskään ole määritelmän mukaisessa merkityksessä erillisen kannustinhyvän tai sitä vastaavan toiminnan houkuttimen käsitettä. Jokaisen oikeamielisen kansalaisen toiminnan houkuttimena toimii hyvän idea, eikä erillistä kannustettavan kannalta palkitsevaa kannustinhyvää tarvitse asettaa. Ihmiset tavoittelevat hyvän ideaa joko itsestään tai sitten heidät on pakotettava tavoittelemaan sitä. Määritelmän mukaisessa kannustamisessa sen sijaan kansalaisille osoitetaan kannustimien avulla erilaisia toimintavaihtoehtoja, joista he saavat valita oman hyvänsä kannalta parhaan. Heidän oma hyvänsä voi poiketa valtatahон päämäärästä, vaikka heidät kannustimien avulla saadaankin edistämään myös valtatahон päämäärää.

Tässä kuvatulla tavalla Platonin käsitykset ihmisten ohjaamisesta eivät täyty kannustamisen määritelmän mukaisia ehtoja. Platonin käsityksissä ei löydy lopultakaan paikkaa kannustamiselle, koska valtataho ei esitä kansalaisille erilaisia toimintavaihtoehtoja eikä aseta erilaisia kannustinhyviä. Ohjaaminen ei jätä samassa merkityksessä tilaa ihmisten omaa hyvää koskeville valinnoille kuin kannustaminen. Valtataho toimisi Platonin mukaan väärin, jos se jättäisi ihmiset oman ymmärtämättömyytensä varaan ja kannustumaan väärin asioihin. Koska suurin osa ihmisistä valitsee kuitenkin väärin, heitä ei ole mielekästä yrittää kannustimien avulla saada toimimaan toisin, vaan heidät on määrättävä toimimaan niin kuin hyvän idea edellyttää. Platonia voidaan kutsua pessimistiksi, koska hän esittää, ettei suurinta osaa ihmisistä saada valitsemaan sellaisia toimintatapoja, jotka toteuttaisivat hyvän ideaa.

Platonin käsityksiä ihmisten ohjaamisen tavoista sovelletaan tutkimuksen neljännessä osassa. Arvioin Platonin teorian avulla nyky-yhteiskunnan valtaa pitävää tahoa, joka toimii sekä kansalaisten *kannustajana* että kansalaisten valintojen *ohjaajana*. Platonin käsitysten valossa kysytään,

mitä keinoja kannustaja saa käyttää ihmisten ohjaamisessa ja miten yhteiskunnan tulee suhtautua niihin, jotka eivät valitse oikeita asioita eivätkä osallistu yhteisen hyvän kokoamiseen. Nykypäivän työllisyys- ja kannustinpolitiikassa on pohjimmiltaan kyse ihmisten luokittelusta niihin, jotka ovat vielä kannustettavissa työmarkkinoille sekä niihin, joiden kohdalla voidaan luopua työllistämisen yrittämisestä. Työllisyyspolitiikassa etsitään uusia välineitä, joilla voitaisiin arvioida ihmisten tosiasiallisia kykyjä ja mahdollisuuksia kannustua yhteiskunnan kannalta järkevään ja oikeaan toimintaan. Platonin avulla kysytään myös, ohjataanko ihmisiä nyky-yhteiskunnassa tavoittelemaan vain yhtä päämäärää tai arvoa. Onko rahasta ja taloudellisesta kilpailukyvystä tullut yhteiskunnan monistinen arvopäämäärä, jota kaikkien kansalaisten on tavoiteltava?¹¹⁹

Tässä luvussa luotiin välineitä arvioida *kannustavan valtatahon* päämääriä ja keinoja. Seuraavaksi siirryn tarkastelemaan *kannustettavan toimijan* piirteitä Aristoteleen teorian avulla. Aristoteleen teoria tarjoaa välineitä arvioida kannustinpolitiikan ihmiskäsitystä ja kannustettavien toimijoiden aitoja mahdollisuuksia. Aristoteles on Platonia avarakatseisempi ja myönteisempi siinä, miten ja mihin ihmisiä voidaan yhteiskunnassa kannustaa.

119 HS 9.1.2005 pääkirjoitus *Lian yksipuoliset arvot heikentävät yhteiskuntaa*.

3. Kannustettavan toimijan kyvyt ja mahdollisuudet

Aristoteleen mukaan kannustetuksi tulemisen mahdollisuutta määräävät kannustettavan toimijan kyvyt. Kannustettavana olemisen rooliin sisältyy lähtöoletus, jonka mukaan kannustettavalla *on halu* tulla kannustetuksi ja jonka mukaan *hänellä on joitakin kykyjä* tai toimintavalmiuksia, joita hän voi käyttää kannustajan hyväksi. Kannustamisen määritelmän ensimmäisen tapauksen mukaan kannustettava on omia ominaisuuksiaan, kykyjään ja mahdollisuuksiaan käyttävä ihminen, joka tekee erilaisia valintoja toteuttaakseen omaa hyväänsä. Aristoteelisen ihmiskäsityksen mukaan ihminen haluaa päästä käyttämään ja kehittämään kykyjään siinä yhteisössä, jossa hän elää. Tämä käsitys edustaa ihmisen synnynnäistä tarvetta toteuttaa osaamistaan siinä yhteisössä, johon hän kuuluu. Yhteisö voi luoda jäsenilleen tilaisuuksia ja mahdollisuuksia toteuttaa kykyjään tai rajoittaa heidän toimintavalmiuksiensa ja kykyjensä toteutumismahdollisuuksia.

Aristoteles on tarkastellut eritasoisia toiminnallisia kykyjä sekä ihmisillä että elottomilla olioilla. Eri olioille kuuluvat lajityypilliset ominaisuudet muodostavat *mahdollisuuksien mallin*, jonka mukaan eri oliot voivat toimia tai olla toiminnan kohteena. Aristoteleen teoria tarjoaa välineitä olioiden eritasoisten kykyjen ymmärtämiseksi ja näiden tosiasiallisten mahdollisuuksien arvioimiseksi. Aristoteleen klassinen teoria tarjoaa myös välineet tarkastella nykypäivän työllisyys- ja kannustamispolitiikan ihmiskäsitystä ja siihen sisältyviä eettisiä taustaoletuksia. Kannustamispolitiikassa on yhä keskeisellä sijalla ihmisten toimintavalmiuksien ja työkykyisyyden arviointi. Ketkä ovat tosiasiasa kannustettavissa työmarkkinoille tai ketkä ovat niin vaikeasti työllistettäviä, ettei heidän kohdallaan voida enää puhua kannustetuksi tulemisen mahdollisuudesta? Kannustetuksi tulemisen kysymykset muuttuvat eettisiksi silloin, kun arvioidaan ihmisen toimintavalmiuksia ja aitoja mahdollisuuksia työllistyä, vapautta tehdä valintoja ja oikeutta yhteisön antamaan turvaan.

Seuraavissa luvuissa luodaan Aristoteleen kykyjä ja mahdollisuuksia koskevan teorian avulla välineitä arvioida toimijan mahdollisuutta kannustua tai tulla kannustetuksi. Aristoteleen teoria toimii myös intentionaalisen toiminnan teorian ja kannustamisen intentionaalisuuden tarkastelun yhtenä lähtökohtana. Aristoteleen kykyjä koskeva teoria on myös modernin poliittisen filosofian ja ihmisoikeuksien tarkastelun ytimessä. Tarkas-

telun yhteydessä käsitellään Martha Nussbaumin ja Amartya Senin muotoilemaa ihmisten toimintavalmiuksien (*capability approach*) viitekehystä, joka on syntynyt aristoteelisen *mahdollisuus kykynä* -teorian pohjalta.

3.1 Kykyjen määrittely

Aristoteleen mukaan toimijoiden kyvyt ovat erilaisia ominaisuuksia ja toimintataipumuksia, jotka pyrkivät toteutumaan tietyn päämäärän mukaisesti. Kyvyt ovat Aristoteleen teoriassa potentioita, jotka aktualisoituvat teleologisen periaatteen mukaisesti. Aristoteles erottelee teoriasaan kykyjen eri lajeja: aktiivisen ja passiivisen kyvyn, rationaalisen ja ei-rationaalisen kyvyn sekä järjen eri tasot, jotka ohjaavat kykyjen toteuttamista. Seuraavissa alaluvuissa esitetyt Aristoteleen käsitykset kyvyistä ja mahdollisuuksista pohjautuvat hänen teoksiinsa *Fysiikka* (*Fys.*), *Metafysiikka* (*Met.*), *Nikomakhoksen etiikka* (*EN*) ja *Politiikka* (*Pol.*) sekä näistä teoksista laadittuihin selityksiin.¹²⁰ Kykyjen teoreettisen tarkastelun tähtäyspisteenä on kuvata ihmisen toimintavalmiuksien, sosiaalisten mahdollisuuksien kehittämisen ja koko kannustamisfilosofian aatehistoriallinen tausta.

Kyvyt ja potentiat

Aristoteles tarkastelee kykyä lähtökohtaisesti liikkeen tai muutoksen vaikuttajana, vuorovaikutustapahtumana maailmassa, jossa aktiivinen osapuoli vaikuttaa passiiviseen osapuoleen. Kyky (*dynamis*) tai potentia voidaan määritellä liikkeestä ja muutoksesta erilliseksi alkusyyksi.

”Kyvyksi sanotaan liikkeen tai muutoksen periaatetta, joka on toisessa kuin se, joka liikkuu tai muuttuu, tai siinä itsessään jonakin toisena.” (*Met. V, 12, 1019a15-18*)

Hän jaottelee kyvyn kahteen lajiin: 1) kyky olla liikkeen aiheuttajana tai 2) kyky olla vaikutuksen tai muutoksen kohteena. Kyky voi sisältyä vaikuttajaan tai kohteeseen tai olla molemmissa. Esimerkiksi rakennuskyky ei sisälly vain rakennettavaan kohteeseen, vaan rakentajalla eli muutoksen aiheuttajalla on tuo kyky, kun taas lääkäintaito saattaa sisältyä myös parannettavaan ihmiseen. Kun lääkäri parantaa itseään, hänessä voidaan ajatella olevan erillisinä sekä kohde että vaikuttaja. Kannustamisen kohdalla pätee sama asia, että ihminen voi tulla ulkoa päin kannustetuksi, vaikka kannus-

120 Aristoteleen kykyjä ja mahdollisuuksia koskeva osio perustuu osittain tutkijan pro gradu -työhön. Ks. Björklund 1995, 4–18.

tumisen kyky olisikin hänessä itsessään. Kohteeseen sisältyvä kyky voi olla vaikuttajan asemassa tai sitten jokin muu taho aiheuttaa vaikutuksen. Kyky voi olla myös tila, jonka perusteella kohde pysyy samanlaisena eikä muutu huonommaksi. Kyky tilana tarkoittaa kykyä vastustaa muutosta ja pysyä ennallaan huolimatta siitä, että siihen yritetään vaikuttaa. (Met. V12, 1019a15-31, selitykset)

Kannustamisen toimintaan sovellettuna kyvyt voidaan jakaa seuraavasti: kyky toimia kannustajana tai kyky toimia kannustuksen kohteena. Kannustamisen määritelmän pohjalta kannustaja voi toimia itse itsensä kannustajana tai kannustaja ja kannustettava voivat olla erillisiä. Olennaista tässä on havaita, että kannustamista koskeva kyky voi olla sekä vaikuttajassa eli kannustajassa että sen kohteessa. Joskus saattaa olla hyvä, jos kannustaja itse on kykenevä tekemään sen teon, johon hän kohdetta kannustaa, sillä teon vaatimustason käsittäminen tekee kannustamisen kyvystä paremman eli kannustaminen myös todennäköisesti onnistuu. Kannustajan ei kuitenkaan itse tarvitse osata kannustamiseen sisältyviä toimintavaihtoehtoja. Kannustajana olemisen kyky edellyttää vain taitoja houkutella kannustettavista tarvittavat kyvyt ja toimintavalmiudet esille ja aktivoida ne parhaalla mahdollisella tavalla.

Ollakseen nimettävissä kyvyksi kyvyn on oltava hyvin toteutettavissa. Kyky saa aikaa muutoksen vain toimiessaan hyvin tai ollessaan hyvin vaikutuksen kohteena. Kyvyn täytyy pystyä toimimaan hyvin sille tarkoitettulla tavalla, sillä huonosti toimivaa kykyä ei voida nimittää kyvyksi lainkaan. Aristoteles antaa esimerkin instrumentin kyvystä: jos lyyra ei soi kauniisti, sillä ei ole sille tarkoitettua soimisen kykyä, sillä ollakseen tarkoitukseensa sopiva, sen on soitava kauniisti. Ihmisestä voitaisiin sanoa, että ollakseen tiettyyn työhön sopiva työntekijä, hänellä täytyy olla mahdollisuus toimia siinä tehtävässään hyvin. (Met. V 12, 1019a15-31)

Kyvyt ovat joko synnynnäisiä tai oppimisen ja kokemuksen kautta hankittuja. Kykyjä on sekä elollisilla että elottomilla olioilla. Elottomien olioiden kyvyt voivat olla ainoastaan tietylle lajille kuuluvia ominaisuuksia, jotka tekevät tietystä elottomasta oliosta juuri sen olion. Elollisilla olioilla on sekä synnynnäisiä että hankittuja kykyjä. Kykyä voi luonnehtia potentiaaliseksi olotilaksi, jonka perusteella oliot ovat kykeneviä johonkin ja joilla on juuri ne lajityypilliset ominaisuudet, jotka niille kuulu-

vat.¹²¹ Synnynnäiset kyvyt ovat Aristoteleen mukaan ominaisuuksia, jotka määräävät oliolle mahdollisuuksien rajat suhteessa itseensä: luonnollisten ominaisuuksien lisäksi olioiden on mahdollista hankkia itselleen hankittuja ominaisuuksia oppimisen ja harjoituksen välityksellä. (Met. IX, 5, 1048a31-35, selitykset)

Kyvyyttömyys on Aristoteleen mukaan yksinkertaisesti kyvyn puuttumista. Sen osoittaminen ei kuitenkaan ole aina itsestään selvää. Välillä saattaa näyttää siltä, että oliolla on jotakin, ja joskus taas siltä, että oliolta puuttuu jotakin. Kyvyn puute voi tarkoittaa tämän perusteella useita asioita. Kyvyttömyys voi olla jonkin asian puuttumista kokonaan tai vain joiltakin osin. Joiltakin olioilta puuttuu kyky sen vuoksi, kun niillä ei jonkin pakon vuoksi ole sitä, mikä heille luonnostaan kuuluisi. Jokaista kykyä vastaa samaan asiaan tai samoihin olioihin nähden kyvyttömyys. Kyvyttömyyttä ei kuitenkaan ole tietyssä tilanteessa kyvyn poissaolo, sillä oliolla saattaa olla kyky kykynä toimia muttei tilaisuutta toteuttaa sitä. (Met. IX, 1, 1046a29-35)

Aristoteleen käsitykset kyvyn puuttumisesta luovat kiinnostavan filosofisen taustan kannustamispolitiikassa esiintyvälle taustaoletukselle, jonka mukaan ihminen on joko työkykyinen tai työkyvytön. Näiden ääripäiden välissä ei nähdä kykyjen ja toimintavalmiuksien eri asteita. Nykypäivänä tarjotaan hyvin vähän tilaisuuksia osatyökykyisille ihmisille toimia avoimilla työmarkkinoilla. Työkyvyttömäksi luokiteltu ihminen kärsii tilaisuuksien puutteesta toteuttaa ja harjaannuttaa erilaisia kykyjään. Työkyvyttömät on siirretty työelämän ulkopuolelle, mikä tarkoittaa usealla ihmiselle osattomuutta ja syrjäytetyksi tulemistä yhteiskunnan toiminnasta. Aristoteelisen ihmiskäsityksen mukaan tasa-arvo perustuu ihmisen mahdollisuuksille osallistua täysivaltaisena jäsenenä yhteiskunnan toimintaan. Käsitys ihmisten kyvyistä ja toimintavalmiuksista on kannustamispolitiikan etiikan ytimessä. Sitä koskevia tekijöitä tarkastellaan tutkimuksen neljännessä osassa erityisesti luvussa 8.4, jossa käsitellään kannustamispolitiikan ihmiskäsitystä ja muun muassa sitä, lisätäänkö ihmisten aktiivisia vai passiivisia kykyjä.

121 Nussbaum 2007, 2, 323–407. Toimintavalmiuksien teoria (capabilities approach) on kytköksissä myös Aristoteleen elotonta ja elollista luontoa koskeviin tarkasteluihin. Se laajenee koskemaan myös eläimiä ja luontoa: ”The approach includes, in addition, an ethical concern that the functions of life not be impeded, that the dignity of living organisms not be violated. [...] This idea is closely related to an ethical judgment that is wrong when the flourishing of the creature is blocked by the harmful agency of another.” 348–349.

Aktiivinen ja passiivinen kyky

Aristoteles erottaa toisistaan kyvyn momentit: aktiivisen ja passiivisen kyvyn. Aktiivinen kyky saa aikaa muutoksen kohteessa ja toimii vaikuttajana. Passiivinen kyky on vaikutuksen kohteena olemisen kyky. Kyvyn momentteja voidaan tarkastella erillisinä kyvyn ilmenemismuotoina, mutta pohjimmiltaan ne ovat yhden ja saman kyvyn osatekijöitä.

”On siis selvää, että jollakin tavalla vaikuttamisen ja vaikuttamisen kohteena olemisen kyky on yksi kyky (jokin on nimittäin johonkin kykenevä toisaalta siksi, että sillä on kyky olla vaikutuksen kohteena, ja samoin siksi, että jollakin muulla on kyky olla sen vaikutuksen kohteena), mutta jollakin tavoin ne ovat eri kykyjä.”
(Met. IX, 1, 1046a19-22)

Aktiivinen kyky voi toimia ainoastaan silloin, kun on olemassa sitä vastaava passiivinen kyky. Vastaavasti passiivinen kyky voi toimia ainoastaan silloin, kun on olemassa sitä vastaava aktiivinen kyky. Aristoteleen lähtökohtana on toteutunut kyky, joka toimii muutoksen syynä. Kyvyn eri momentit erillisinä kykyinä eivät voi saada aikaa liikettä tai muutosta, joten ne eivät oikeastaan ole varsinaisia kykyjä. Liike tai muutos maailmassa tapahtuu ainoastaan silloin, kun aktiivinen ja passiivinen kyky kohtaavat kykyinä eikä tälle ole ulkoista estettä. Kun nämä ehdot toteutuvat eli aktiivinen ja passiivinen kyky kohtaavat toisensa, ne muodostavat täydellisen kyvyn, joka välttämättä näyttää toteutuvan heti.¹²²

Aktiivinen ja passiivinen kyky luontoon kuuluvina kykyinä noudattavat teleologista periaatetta, jonka mukaan jokaisella oliolla ja lajilla on sille luonnollinen päämäärä, jonka toteutumista kohden se pyrkii. Kyvyn toteutumisen momentit pyrkivät aktualisoimaan kaikki kullekin yksittäiselle lajille ominaiset mahdollisuudet. Lajityypilliset aktiiviset ja passiiviset kyvyt voidaan havaita ainoastaan toteutumisen välityksellä. Aristoteles esittää kykyjen toteutumisesta näkemyksen, jonka mukaan kaikki mahdollisuudet ollakseen aitoja mahdollisuuksia toteutuvat lajin sisällä, vaikka ne eivät toteutuisikaan yksittäisen lajin edustajan elämässä.

Kannustamisen toiminnassa aktiivinen ja passiivinen kyky kohtaavat toisensa. Kannustamisen tavoitteena on tehdä kannustettavien kyvyistä aktiivisia niin, että he käyttäisivät niitä kannustajan muotoileman päämäärän hyväksi. Aristoteleen kykyjen luokitusta voidaan soveltaa kannustamiseen niin, että kannustaja ymmärretään kannustamisen liikkeen aiheuttajaksi:

122 Knuuttila 1993, 24–25.

Tällöin kannustajan aktiivinen kyky kohtaa kannustettavien passiiviset kyvyt, jotka ovat liikkeen ja muutoksen kohteita. Kannustajan aktiivisen kyvyn kohdatessa kannustettavien passiiviset kyvyt toteutuu kannustamisen päämäärä, jollei ole ulkoista estettä. Kannustamispolitiikassa ihmistä pidetään usein poliittisten toimenpiteiden passiivisena kohteena, jolloin hänen muuttumistaan aktiiviseksi kansalaiseksi ei tosiasiaa tueta. Ihmisiä voidaan tukea täydellistämään kykyjään ja toimintavalmiuksiaan politiikalla, joka ottaa heidän aidot mahdollisuutensa huomioon. Silloin ihmiselle tulee mahdolliseksi muuttua passiivisesta aktiiviseksi kansalaiseksi, joka kehittää erilaisia rationaalisia kykyjään siinä yhteisössä, jossa hän saa toimia.¹²³

Rationaalinen ja ei-rationaalinen kyky

Aristoteles jakaa edelleen kyvyt ei-rationaalsiin ja rationaalsiin kykyihin. Aristoteleen perusta tähän jaotteluun on sielullisten ja sieluttomien olioiden erilaiset kyvyt. Ei-rationaalisia kykyjä on sekä sielullisilla että sieluttomilla olioilla, mutta rationaalinen kyky kuuluu ainoastaan olioille, joilla on sielu ja siinä tämä kyky kuuluu sen rationaaliseen osaan. Sielu on elävän olennon muoto eli *forma*, jonka ansiosta olio on se, mikä se on. Ei-rationaalsiin kykyihin ei liity tiedon määrittä, joten ne voivat olla vain yhden asian kykyjä eli ne voivat tuottaa vain yhdenlaisen tuloksen. Yksittäisessä tilanteessa voi toteutua vain se ei-rationaalinen kyky, joka silloin toteutuu, ja kyky jää toteutumatta ainoastaan silloin, kun se ei ole täydellinen tai jokin ulkoinen seikka estää sitä toteutumasta. Ei-rationaalisten kykyjen toteutumisen osalta on välttämätöntä, että aktiivinen kyky vaikuttaa ja passiivinen kyky on vaikutuksen kohteena, sillä ei-rationaalisen kyvyn toteutumisen alkamiseen ei liity ennalta halua tai valintaa, joka toimisi muutoksen sysäyksenä. Ei-rationaaliset kyvyt ovat elottomilla olioilla lajityyppillisten ominaisuuksien kaltaisia, kun taas elollisilla olioilla ne ovat synnynnäisiä.

Rationaalinen kyky muodostuu oppimisen tuloksena tai tottumisen kautta. Rationaalisia kykyjä voi hankkia ainoastaan harjoittamalla kykyä vastaavaa toimintaa ja harjaannuttamalla kyvyn edellyttämiä taitoja. Rationaalisella kyvyllä on kyky tuottaa vastakkaisia tuloksia. Aristoteleen mukaan rationaalisessa sielussa olevat tiedolliset perusteet mahdollistavat vastakkaisten asioiden tuottamisen. Aristoteles esittää ei-rationaalista ja rationaalista kykyä vertailevan esimerkin:

123 Aktivointipolitiikan tavoitteena on tehdä kansalaisista aktiivisia ja aktivoida heidät työhön. Ks. Keskitälo 2008, 23–24.

”Esimerkiksi lämpimällä vedellä on vain lämmittämisen kyky, mutta lääketiede on sekä terveyden että sairauden aiheuttamisen kyky. Tähän on syynä se, että tieto on määrite ja sama määrite selvittää asian luonteen ja sen puutteen, ei kylläkään samalla tavoin.” (Met. IX, 2, 1046b6-10)

Rationaalisen kyvyn luonne on tieto ja, vaikka tieto koskee usein vain asian toista puolta, niin se sattumanvaraisesti paljastaa asian vastakkaisenkin puolen. Rationaalista kykyä suuntaa halu, joka valitsee, kumpi saman kyvyn vastakkaisista tuloksista toteutetaan. Vastakkaisia asioita ei ole mahdollisuus tuottaa samanaikaisesti. Kyvyn toteutumisehtoihin Aristoteles liittää tässä myös olosuhteiden vaikutuksen. Rationaalinen kyky toimii ainoastaan silloin, kun sen on mahdollista toteutua eli kun vaikutuksen kohde on läsnä ja kun vallitsee tietty tilanne eli tilaisuus toteuttaa kyky. (Met. IX, 2, 1046b36-28, 1047b31-1048a24, selitykset)

Rationaalisen kyvyn luonteeseen kuuluu tiedon tavoittelu. Kaikki ihmiset Aristoteleen mukaan tavoittelevat luonnostaan tietämistä. Eirationaaliset kyvyt kuten aistit mahdollistavat tiedon hankkimisen ja rationaalinen kyky pystyy käsittelemään tuota tietoa. Sielullisilla olioilla on mahdollisuus tallentaa aistimuksien kautta saatu informaatio. Mitä kehittyneempi sielullinen olio on, sitä suurempi osuus muistilla on tiedon käsittelyssä. Muistin pohjalta rationaalisille olioille, ihmisille syntyy kokemus. Useat muistikuvat samasta asiasta saavat aikaan sen, että muodostuu yksi kokemuksen kyky. Tiedot ja taidot syntyvät sen pohjalta.

”Taito syntyy, kun useista kokemukseen kuuluvista huomioista muodostuu yksi samanlaisia asioita koskeva yleiskäsitys.” (Met. I, 1, 981a5-7)

Aristoteles ei erottele toiminnasta puhuessaan taitoa ja kokemusta, sillä kokeneet onnistuvat toiminnoissaan usein paremmin kuin ne, joilla on pelkästään tietoa, muttei kokemusta. Kokemus ja taito ovat tietoa: kokemus on tietoa yksittäisistä asioista, kun taas taito yleisistä periaatteista ja syy-seuraus-suhteista. Aristoteleella taidon ja tiedon käsitteet ovat lähempänä toisiaan kuin taidon ja kokemuksen. Hän ajattelee tietämisen ja käsittämisen varsinaisessa merkityksessään kuuluvan enemmän taidon kuin kokemuksen käsitteeseen. Taidon haltijat ovat viisaampia kuin henkilöt, joilla on käytännön kokemusta. Viisaus liittyy kaikissa tapauksissa tietoon.

Aristoteles luokittelee tiedon eri lajeihin, joita ovat teoreettiset, käytännölliset ja tuotannolliset tieteet. Teoreettiset tieteet korostavat tiedon saamisen ja informaation merkitystä, tieto itsessään on päämääränä. Käytännölliset tieteet liittyvät kykyyn toimia (*praksis*) ja tuotannolliset tieteet kykyyn valmistaa (*poiesis*), tekemistaitojen avulla synnyttää uusia asioita. Teoreettiset tieteet eivät ole praksis-sidonnaisia, mutta niitäkin voi pitää eräänlaisina intellektuaalisille olioille ominaisina osaamisen muotoina. Tieteet ovat eri aloja koskevan tiedon systematisointeja. Viisaus eroaa erillistieteistä, sillä se on tietoa ensimmäisistä syistä ja periaatteista. (Met. I, 1, 981b25, EN VI, 3, 1139b14-7, 1141b8)

Taito kuuluu rationaaliseen sielun osaan ja on totuudenmukaisesti päättävä tekemisvalmius. Aristoteles tekee eron tekemisvalmiuden ja toimimisvalmiuden välille. Tekemisvalmius liittyy aktiviteettiin, jossa päämäärä tai tulos on itse aktiviteetista erillinen, kun taas toimimisvalmius liittyy aktiviteettiin, jossa päämäärä tai tulos ei ole siitä erillinen, vaan toteutuu siinä.

”Taito on siis totuudenmukaisesti päättävä tekemisvalmius. Jokainen taito koskee ensin jonkin asian syntymistä, ja taidon harjoittamiseen kuuluu myös sen käsittäminen, miten jokin sellainen syntyy, joka voi olla siinä, joka tehdään.” (EN VI, 4, 1140a10-14)

Harkinnan tasot ja kannustaminen

Aristoteleen mukaan inhimillistä käytännöllistä ongelmanratkaisua ohjaa *Fronesis* eli käytännöllinen järki, joka on totuudenmukaisesti päättävä toimimisvalmius. Aristoteleen käytännöllisen toiminnan teoriaan liittyvät harkinnan tasot, jotka etenevät vaihe vaiheelta kohti itse tekoa. *Fronesis* keskittyy yksittäistapauksiin ja kehittyy elämäkokemuksen myötä. Tämä käytännöllinen järki laskee, mikä yksittäinen teko kulloinkin edistää hyvää ja on järkevintä tehdä. *Buleusis* eli harkinta etenee praktisen syllogismin välityksellä johtopäätökseen, joka on itse teko. *Buleusis* eli tahto, rationaalinen halu suuntautuu yleisesti hyviin päämääriin, onnellisuuteen (eudaimoniaan). *Prohairesis* eli valinta toteuttaa harkinnan tuloksen, yhdistää johtopäätöksen itse tekoon, joka alkaa heti. *Hekusion* eli vapaaehtoisuus tarkoittaa vapaaehtoisuutta, jolloin ei ole ulkoista pakkoa tai tietämättömyyttä. (EN III, 1, 1109b30-5, 1115b6) *Fronesis* esiintyy Aristoteleella yleisimmässä merkityksessään yleiseen ongelmanratkaisuun liittyvänä, laskelmoivana järkevä, mutta toisissa yhteyksissä sillä on myös moraalinen merkitys. Moraalisessa merkityksessään *fronesis* on hyveellisen ihmisen

kyky, joka ohjaa inhimillistä toimintaa eettistä harkintaa vaativissa tilanteissa. Moraalista käytännöllistä järkeä on ainoastaan ihmisillä, joilla on luonteen hyveitä, sillä käytännöllinen järki ei voi toimia, ellei ihminen itse pyri oikeisiin päämääriin.

Aristoteles korostaa toiminnan teoriassaan järjen käyttöä. Hänen mukaansa kaikki hyvät, järkevät ihmiset toimivat oikein ja toteuttavat lajityypillistä suuntautuneisuuttaan kohti onnellisuutta. Aristoteelella ei ole kuitenkaan selkeää vapaan tahdon käsitettä, sillä praktisessa harkinnassa rationaalisten kykyjen avulla ihminen tekee aina oikein. Ongelmaksi muodostuukin hänen teoriassaan ihmiset, jotka toimivat vastoin paremmin tietämistään ja toimivat väärin. Aristoteles luokittelee kokemukseen perustuvien havaintojen pohjalta ihmiset neljään ryhmään, joita ovat hyvät, vahvaluontoiset, heikkoluontoiset ja pahat. *Hyvät ihmiset* ovat osallisia yli-inhimillisistä hyveistä, kun taas pahat ovat niistä osattomia. *Vahvaluontoiset ja heikkoluontoiset* ovat osallisia tiedosta, joka ohjaa toimimaan oikein, mutta erona on alttius impulsseille toimia vastoin parempaa tietoaan sekä erot toiminnan intensiteetissä. (EN VII, 1145a15-3, 1147b19) Heikkoluontoisen ihmisen toimiessa väärin hänellä on kyllä tieto oikeasta, mutta Aristoteleen mukaan tieto ei ole tuolloin aktuaalisesti toimintaa ohjaavaa, vaan on olemassa ainoastaan potentiaalisesti. Heikkoluontoinen ei pysty kyvystään huolimatta tekemään oikeita valintoja, vaan huonot halut ja tunteet saavat hänestä yliotteen. Aristoteles yrittää selvittää vapaan tahdon ongelman selittämällä heikkoluontoisen tiedon hänen toimintahetkellään niin heikoksi, ettei se pysty ohjaamaan ihmistä oikeaan toimintaan. (EN VII, 1, 1145a13-14, 1154b34, selitykset)

Aristoteleen harkinnantasot antavat välineitä arvioida ihmisen kannustamisen ongelmia. Mikäli ihmisellä on vaikeuksia käytännöllisesti harkita oman elämänsä päämääriä ja keinoja niiden tavoittamiseksi, häntä on silloin lähes mahdotonta kannustaa valitsemaan omaa hyvänsä edistäviä asioita. Heikkoluonteisia ihmisiä voidaan yrittää kannustaa valitsemaan oikeita toimintatapoja, koska kannustimilla voidaan heikentää epärationaalisten impulssien ja vahingollisten yllykkeiden otetta ihmisestä. Kannustimet voivat olla luonteeltaan tietoa, jotka houkuttelevat ihmisiä valitsemaan järkevästi. Kannustimilla voidaan vaikuttaa harkinnantasoiista erityisesti *prohairesikseen* eli valintaan ja *hekusioniin*, jolloin kannustimet ovat toimijan vapautta (tietoa) lisääviä toiminnan houkuttimia. Käytännöllinen järjestyys ja luonteen hyveellisyys ovat kuitenkin vaikeita saavuttaa. Oikea toiminta edellyttää taitoja valita oikein erilaisissa valintatilanteissa ja erilaisten arvojen verkostossa. Kannustimilla voidaan suositella joitakin

sellaisia valintoja, joiden voidaan ajatella edesauttavan ihmisen onnellista elämää.¹²⁴

3.2 Mahdollisuus kykynä

Kykyjä määritellessään Aristoteles pohtii tilanteita, joissa kyky ei ole läsnä, eli haluttu muutos ei tapahdu tai olio ei kykene toimimaan. Kyvyn poissaolo ei kuitenkaan tarkoita kyvyn puuttumista, sillä mikäli oliolla on havaittu olevan tietty kyky ja vaikka se ei yksittäisessä tilanteessa ole läsnä, sen ei ole tarvinnut kadota olemattomiin. Aristoteles ryhtyy luonnostelemaan aktuaalisuuden ja potentiaalisuuden käsitteitä selvittäessään kyvyn ja taidon luonnetta olemisen moduksien avulla. Aktuaalisuutta ja potentiaalisuutta koskevat käsitykset antavat hyödyllisiä välineitä arvioida työllistettävien henkilöiden tosiasiallista mahdollisuutta tulla kannustetuiksi.

Aristoteles pyrkii osoittamaan seuraavan väitelauseen mielettömyyden:

”Jollakin on kyky toimia vain silloin, kun se toimii, ja että se ei voi toimia silloin kun se ei toimi. Esimerkiksi se, joka ei rakenna, ei myöskään kykene rakentamaan, vaan ainoastaan se, joka rakentaa kykenee rakentamaan, silloin kun hän rakentaa, ja sama koskee muita tapauksia.” (Met. IX, 3, 1046b29-33)

Nykyhetken tilassa ei näyttäydä kaikki siinä läsnä oleva kyvykkyys ja se taidon aines, mikä olioihin sisältyy. Nykyhetki ja siinä toteutuvat mahdollisuudet ovat vain osa todellisuutta. Miten selittää tuo mahdollinen todellisuus olemassa olevaksi, sellaiseksi, mikä ei ole vielä toteutunut? Miksi luulemme, että nukkuvalla talonrakentajalla on taito rakentaa talo? Tai että työttömällä työnhakijalla on toimintavalmiudet vastaanottaa palkkatyö?

Aristoteles vastaa näihin kysymyksiin potentiaalisuuden käsitteellä. Kyky, taito ja voima ovat potentiaalisuuden läsnäoloa. Läsnä olevassa hetkessä yksilön mahdollisuudet ovat potentiaalisesti osa todellisuutta. Potentiaalisuus ei ole ainoastaan teoreettinen mahdollisuus, vaan se on jotakin olemassa olevaa jo nyt. Potentiaalisuus tekee olion juuri siksi, mikä se on, sillä siihen sisältyvät kaikki olion taipumukset, taidot ja kyvyt. Potentiaalisuus on olemassa kuitenkin vain aktuaalisuuden kautta.

Milloin jokin asia on sitten olemassa potentiaalisesti? Aristoteleen mukaan potentiaalisuudella on oma järjestyksensä, joka määrää, milloin

124 Sihvola 2004, 58–60.

siemen on potentiaalisesti ihminen tai maa on potentiaalisesti veistos. Selvimmin potentiaalisesti olevan on se, joka toteutuu, jos mikään ulkoinen seikka ei estä sitä. Maa ei esimerkiksi tässä mielessä ole potentiaalisesti veistos, sillä maan tulee ensin muuttua pronssiksi, eikä siemen ole ihminen ennen kuin se toisessa ihmisessä oman prinssiippiinsä kautta muuttuu tietynlaiseksi. Potentiaalisesti olemassa olevaksi voidaan kutsua sitä, jonka on ikään kuin luettelossa mahdollisuus seuraavaksi aktualisoitua elleivät ulkoiset olosuhteet estä sitä toteutumasta. Tämä luettelon järjestys määrittelee potentiaalisuuden asteet, jolloin jokin voi olla lähempänä tai kauempana aktualisoitumistaan. Potentiaalisuuden asteet koskevat nimenomaan passiivista potentiaa, sillä kun aktiivinen potentia kohtaa passiivisen potentian, kyky aktualisoituu välttämättä heti. Potentiaalisuuden asteet antavat tilaa mahdollisuuksille, jotka näyttävät toteutuvan vasta myöhemmin.¹²⁵ Aristoteles antaa tästä esimerkin Fysiikassa, jossa mahdollisuus kehittyä potentiaalisemmaksi eli tulee lähemmäksi toteutumistaan.

”Se, joka vasta opiskelee, tietää potentiaalisesti eri tavalla kuin se, jolla on jo tieto, mutta joka ei käytä sitä. Aina silloin kun se, mikä kykenee vaikuttamaan ja se, mikä kykenee olemaan vaikutuksen kohteena, ovat yhdessä, potentiaalisuudesta tulee aktuaalinen; esimerkiksi se, joka opiskelee, tulee yhdestä potentiaalisesti jostakin toiseksi potentiaalisesti joksikin (sillä se, jolla on jo tieto, mutta joka ei sitä käytä, on tiettyssä mielessä potentiaalisesti tietävä, mutta ei samassa mielessä kuin ennen oppimistaan).”

(Fys. VII, 4, 255a33-b7)

Opiskelija on jo osallinen tiedosta opettajansa välityksellä, vaikka hän ei vielä itse käytä aktiivisesti tuota tietoa. Tällöin opiskelija on potentiaalisesti tietävä eli hänen voidaan sanoa olevan potentiaalisesti enemmän tietävä kuin ennen oppimistaan, vaikka tieto ei varsinaisesti vielä ole päässyt aktualisoitumaan. Potentiaalisuudesta voidaan erottaa kaksi eri astetta: 1) opiskelijalla on kyky oppia eli hän osaa, jos häntä opetetaan, ja 2) kun hän on oppinut jonkin asian, hän halutessaan osaa sen, sillä hänellä on potentiaalisesti olemassa tuon opitun asian toimintakyky. Potentiaalisuuden asteet kuvaavat potentioita tietynlaisina pysyvinä tiloina ennen aktualisoitumistaan. Liikkeen yhteydessä Aristoteles tarkastelee toisenlaista potentiaalisuutta, joka on aktuaalinen potentiaalisuutena silloin, kun jokin on alkanut aktualisoitua ilman, että on tullut vielä siksi, miksi

125 Knuuttila 1993, 24–25.

se on kehittymässä. (Fys VII, 4, 254b33-256a3, III, 1, 200b12-201b15, selitykset)

Aktuaalisuus on toisella tavalla olevaa kuin potentiaalisuus. Aktuaalisuus on toteutuneisuutta ja siten ensisijaista suhteessa potentiaalisuuteen. Että jotakin voi syntyä, on siitä jonkin osan jo täytynyt syntyä, ja sen, joka jotakin oppii, on oltava jossain määrin jo osallinen tiedosta. Aktuaalisuus on syntymisen ja ajan suhteen ensisijaista. Potentiaalisuuden pyrkimys toteutua aktuaalisuuden kautta perustuu päämäärähakuisuuteen, Aristoteleen teleologiseen maailmankuvaan, jossa kaikki oleva suuntautuu jotakin päämäärää kohti. Oliossa oleva potentiaalisuus pyrkii aktualisoitumaan eli toteuttamaan oman lajinsa mukaisen päämäärän. Potentiaalinen on mahdollista ainoastaan siksi, että sen on mahdollista aktuaalistua. Aktuaalisesti olevaa edeltää välttämättä tieto potentiaalisesti olevasta, mutta sen, minkä voi sanoa olevan potentiaalista, on täytynyt joskus aktuaalistua. Potentia voi olla potentiaalisempi, mutta aktuaalisuus on vain yksimuotoista, aktuaalisuus ei voi olla aktuaalisempaa, vaan toteutuneisuus on sellaisenaan täydellinen.

Potentiaalisuus on kykyä ja taitoa, joten siihen sisältyy kyvyn määritelmän ominaisuudet. Se on muutoksen periaate toisessa oliossa tai itse oliossa jonakin toisena. Potentiaalisuudella on kyvyn tavoin vastavien vastakohtien potentiaalisuus. Esimerkiksi jokaisella oliolla, jolla on olemisen potentiaalisuus, on myös olemattomuuden potentiaalisuus. Aktuaalisuus on päämäärä, jonka vuoksi kyky hankitaan. Olio on olemassa potentiaalisesti silloin, kun se ei ole omien kykyjensä, ominaisuuksiensa pohjalta täydellisesti aktuaalinen. Olioiden luonnonmukaiset kyvyt pääsevät aktualisoitumaan parhaiten silloin, kun oliot ovat niiden toteutumisen kannalta luontevimmassa tilassa. Olion optimaalinen tila on liikkeessä kohta, jossa potentiaalisuus johtaa luonnonmukaisessa liikkeessä kohti lajityyppillistä aktuaalisuutta.

Kyvyn käyttämistä voi olla kahdenlaista. Ensiksi kyky voi olla pelkäämistä sen käyttämistä, jolloin se sisältää sellaisenaan oman toteutumisen. Toiseksi kyvyn käyttämisestä voi syntyä jotakin muuta. Esimerkkeinä näistä Aristoteles käyttää näkökykyä ja talonrakentamisen kykyä. Ensimmäisen tarkoituksena on näkeminen, joka on näkökyvyn aktuaalistuminen, kun taas toisen kyvyn käytön päämääränä on talo, joka on rakentamisen aktiviteetin ohella kyvyn aktuaalistuminen. Erottelua selventää ero tuotetun tuotteen aktuaalisuuden ja toimijan aktuaalisuuden välillä. Sellaisissa tapauksissa, joissa toiminnan tulos on sen harjoittamisesta erillinen, aktuaalisuus on tuotetussa tuotteessa. Mutta toiminnassa, jossa toiminta itse on päämäärä, aktuaalisuus on puolestaan läsnä toiminnossa. Aristoteleen

toiminnan (praksis) ja tekemisen (poiesis) sisällöllinen erottelu koskee juuri tätä aktuaalisuuden erottelua (Met. IX, 3, 1046b29-1047b37; 6, 1048a25-b36; 9, 1051a4-33 ja selitykset).

Kannustamisen kohdalla kiinnostavaksi kyvyn käyttömuodoksi muodostuu sellainen aktuaalisuus, jonka avulla voidaan saavuttaa jotakin muuta. Kykyjä kannustetaan aktuaalistumaan ja tuottamaan kyvyn aktuaalisuuden lisäksi tuotetun tuotteen aktuaalisuutta, josta voi koitua myös muille kuin kyvyn käyttäjälle itselleen hyötyä. Poliittisena kannustamisen ideana on saada toimijoita käyttämään yhteiskunnassa kykyjään poiesistavoilla ja toiminnan odotetaan tuottavan myös siitä erillisen päämäärään ja hyvinvoinnin lisäyksen. Kannustamisen idean tuottavuusnäkökohta yhdistyy siis aristoteeliseen poiesis-toimintatapaan. Sen sijaan kannustamisen idean eettiset näkökohdat kytkeytyvät ihmisen mahdollisuuksiin toimia praksis-toimintatavoilla.

Aidot mahdollisuudet

Edellä on sivuttu aktiivisen ja passiivisen kyvyn sekä potentiaalisuuden ja aktuaalisuuden yhteydessä jo osittain Aristoteleen käsitystä mahdollisuudesta. Luvun lopuksi tarkennetaan vielä mahdollisuuksien ja kykyjen käsitteitä sekä tarkastellaan osittaisia mahdollisuuksia ja sen rakenneosia.

Aristoteleen perusteella toimintavalmiuksia ja kykyjä voidaan tarkastella olion mahdollisuuksina. Puhuessaan kyvystä Aristoteles tarkoittaa toisaalta sellaista, jolla on kyky johonkin, olio osaa jotakin tai toisaalta tietynlaista asiantilaa, joka tarkoittaa, että koska oliolla on kyky, niin sille on jokin mahdollista. Kyky asiantilana lähestyy mahdollisuuden käsitettä. Mahdollisuuden käsite viittaa kykyihin, jotka potentioina suuntautuvat tiettyä päämäärää kohti ja jotka pyrkivät aktualisoitumaan eli toteuttamaan oman mahdollisuutensa. Aristoteleen mukaan ei voida todesti väittää, että jokin tapaustyyppi on mahdollinen, jollei se ole eikä koskaan tule olemaan aktuaalinen. Mahdollista on se, minkä olettamisesta aktuaaliseksi ei seuraa mitään mahdotonta. Tämän mahdollisuuden luonnehdinnan Aristoteles liittää ajatukseen yhdessä ja samassa historiassa tapahtuvassa aktualisoitumisessa.¹²⁶

Mahdollisuuden rakenneosia ovat aktiivinen ja passiivinen potentia. Nämä ovat itsessään vain osittaisia potentioita eivätkä voi toteutua sel-

126 Ks. Knuuttila 1993, 138–149. Johannes Duns Scotus muotoili 1300-luvun alussa uuden modaalifilosofian, jossa hän määrittelee eron loogisten ja reaalisten mahdollisuuksien välillä. Maailmassa toteutuvat mahdollisuudet ovat vain osa toteutuneista mahdollisuuksista. Näkemys mahdollisten maailmojen joukosta antoi transsendentaaliset ehdot modaliteettia koskevalle modernille ajattelulle ja olemiselle.

laisenaan. Osittaisten potentioiden kohdatessa toisensa kyky välttämättä aktualisoituu. Aristoteleen mahdollisuuden käsitteen yksi ongelma on hankaluus määritellä aitoa mahdollisuutta, joka toteuttaisi päämäärän, joka ei olisi vielä toteutunut. Potentiaalisuuden asteet antavat passiivisen potentian osalta mahdollisuuden määritellä jokin asia mahdolliseksi ennen toteutumistaan, mutta osittainen potentia ei ole vielä aito mahdollisuus ilman lisäehtoja.¹²⁷

Aristoteles pyrkii tekemään tilaa aidolle päämäärän toteuttavalle mahdollisuudelle mahdollisuutena tarkastelemalla aktiivista ja passiivista potentiaa liikkeen rakenneosina. Kaikki maailmassa tapahtuva liike on prosessia kohti päämäärää, joka on jo potentiaalisesti läsnä tässä prosessissa ennen aktuaalistumistaan. Potentiaalisuus on alkanut jo aktuaalistua ennen kuin vielä saavuttanut lopullisen päämääränsä. Tässä liikkeen aikaansaamassa prosessissa voidaan Aristoteleen tarkoittaneen aidon mahdollisuuden olevan läsnä jo ennen toteutumistaan. Kuitenkin tähän käsitykseen jää ongelmia, jotka asettavat aidon mahdollisuuden kriteeriksi lopultakin toteutumisen. Aristoteleella aidon mahdollisuuden vaatimus on siirtynyt liikkeen määritelmässä liikkeen alkuun: liikkuva on aika jo liikkunut, eli potentiaalisuutta edeltää aktualisoitunut potentia, joka on aktualisoinut liikkeen alkamiseen vaikuttanut syy. (Fys. III, 3, 202a13-202b29, Met. IX, 8, 1049b4-1051a39, selitykset)

Mahdollisuus kykynä voidaan siis havaita Aristoteleen määritelmän mukaan lopulta vasta aktuaalistumisen kautta. Erityisesti lajityypillisten mahdollisuuksien olemassaolo voidaan todeta vain toteutuneiden potentioiden pohjalta. Luontoon kuuluvien lajien kyvyt toteutuvat kaikki kussakin lajissa. Aristoteles ei halunnut olla deterministi, joten yksittäisten mahdollisuuksien ollakseen mahdollisuuksia ei välttämättä tarvitse noudattaa tiukkaa toteutumisehtoa. Kuitenkin yksittäisten mahdollisuuksien status jää epäselväksi, sillä Aristoteles viittaa tässä yhteydessä osittaisen potentian käsitteeseen ja potentiaalisuuden asteisiin, jolloin taas yksittäinen mahdollisuus ei ole varsinainen aito mahdollisuus. Aristoteleella on havaittavissa vaihtoehtoisten mahdollisuuksien malli ilman ajatusta samanaikaisista mahdollisuuksista, sillä mahdollisuus lakkaa olemasta mahdollisuus silloin, kun se ei toteudu sillä hetkellä jota se koskee. (Met. VI, 3, 1027a29-1027b16)

Tässä tutkimuksessa ei tämän syvällisemmin paneuduta tarkastelemaan Aristoteleen modaliteetteja, vaan siirrytään arvioimaan *mahdollisuus kykynä* -käsitystä modernissa Martha Nussbaumin muotoilemassa

127 Knuuttila 1993.

toimintavalmiuksien teoriassa. Aristoteleen käsitykset aidoista mahdollisuuksista luovat perustan toimintavalmiuksien, ihmisoikeuksien ja vapauksien tarkasteluun nykypäivän politiikassa. Tutkimuksen neljännessä osassa toimintavalmiuksien teoriaa sovelletaan kannustamispolitiikan etiikan arviointiin.

3.3 Kannustamisen mahdollisuus

Aristoteleen mukaan ihmisen on mahdollista tavoitella kykyjensä perusteella monia erilaisia asioita. Ihmisen kykyjen ei tarvitse toteuttaa vain jotakin yhtä hyvän ideaa vaan ihmisen luontaisia pyrkimyksiä ja omien potentiodien aktualisoitumista pidetään itsessään hyvänä. Hyvää ja onnellista elämää voidaan tavoitella monilla eri tavoilla. Inhimillisen hyvän osalta Aristoteleen mielestä riittää, että hyvää koskeva käsitys hahmotetaan pääpiirteissään. Onnellinen elämä koostuu erilaisista asioista, jotka ovat itsessään arvokkaita, eikä niitä pidetä välineenä jonkin suuremman hyvän tavoittamiseksi. Tämä Aristoteleen käsitys edustaa Platonille vastakkaisista käsitystä siitä, mihin ja millä perustein ihmisiä tulisi ohjata tai kannustaa.

Ihminen voi tavoitella kyvyillään sekä hyviä että huonoja asioita. Lähes kaikki ihmiset pyrkivät Aristoteleen mukaan joko yksityisesti tai yhdessä johonkin päämäärään valitsemisen ja välttämisen kautta. Kannustamisella voidaan tukea näitä valintoja ja välttämisiä erityisesti niiden kohdalla, jotka eivät luonnostaan valitse onnellisuutta edistäviä asioita. Onnellisuus on Aristoteleella kaiken teleologisen ja suuntautuvan toiminnan päämäärä ja se sisältää useita eri osia. Onnellisuus on esimerkiksi hyveisiin perustuvaa hyvää elämää tai elämän riippumattomuutta tai turvattua miellyttävää elämää tai aineellista ja ruumiillista hyvinvointia yhdistyneenä kykyyn turvata ja käyttää niitä. Aristoteles esittää, että jokaiselle oliolle hyvä olkoon sellaista, mikä on sen itsensä vuoksi valittua ja jonka vuoksi valitsemme muita asioita ja jota kaikki tavoittelevat. Ihminen luontonsa perusteella pystyy tietämään, mikä hänelle on hyväksi, eikä hän tarvitse tarvita ulkopuolista asiantuntijaa kertomaan sitä, minkälaisia asioita hänen elämänsä tulisi sisältää. Useimpien mielestä hyvä elämä on erilaisten osatekijöiden tasapainoinen kokonaisuus. Aristoteleen teorian perusteella ihmiset voivat valita omaa hyvänsä koskevia asioita ja tämä lähtökohta mahdollistaa heidän kannustamisen. Kaikessa vapaaehtoisessa toiminnassa voidaan nähdä arvoa itsessään eikä vain välineenä jonkin yhden arvon

tai saman asian tavoittelussa.¹²⁸ Ihmisen tavoittelemia hyviä ei tarvitse yrittää integroida johonkin yhteen arvoon, vaan hyvä on Aristoteleella moniulotteisempi asia.

Aristoteleen perusteella hyvät asiat voidaan kuitenkin yrittää sovittaa yhteen ja ihmisten tekoja voidaan suunnata myös yhteisön kannalta hyviin asioihin. Kukaan kansalainen ei kuulu pelkästään itselleen, vaan häntä voidaan kannustaa edistämään yksityisen hyvänsä lisäksi yhteisön hyvää (Pol. 1337a28-9). Erityisen tärkeänä Aristoteles pitää sellaisia luonteen hyveitä, jotka auttavat toimimaan oikeudenmukaisesti. Ihmisiä voidaan kannustaa pyrkimään oikeudenmukaisuuteen, mikä tarkoittaa koko yhteisön hyvän edistämistä ja toisaalta etujen ja rasisusten jakamista. Aristoteellinen kannustaja yrittää saada ihmiset toimimaan reilusti toisiaan kohtaan. Reiluuden hyve saa ihmiset ymmärtämään oman hyvänsä yhteyden toisten hyviin.

Aristoteleen ihmiskäsityksen pohjalta on luontevaa ajatella, että kaikkia ihmisiä on mahdollista kannustaa heidän valinnoissaan. Tätä mahdollisuutta ei Platonilla varsinaisesti esiinny, sillä ihmiset eivät lähtökohtaisesti pysty valitsemaan oikeita asioita, jolloin heitä ei siihen voida myöskään kannustaa. Aristoteleen valinnanvapaus ymmärretään kuitenkin väärin, jos se käsitetään vapaudeksi valita tai tehdä mitä haluaa. Vapaus on hänen mukaan sitä, että ihminen toteuttaa omaa lajityypillisen olemuksen mukaista päämääräänsä ja että tälle toteuttamiselle ei ole ulkoisia esteitä. Ihmisiä ei Aristoteleen perusteella kannusteta valitsemaan pelkästään yksilöllisesti oman elämänsä päämäärää, vaan yhteistä hyvää elämää edistäviä päämääriä. (Pol. V, 9; 1310a28 ja selitykset)

Aristoteleen mukaan kannustamista tarvitaan erityisesti silloin, kun heikkoluontoista ihmistä houkutellaan tekemään hyviä asioita. Heikkoluontoiset ihmiset eivät osaa omasta aloitteestaan tehdä itselleen hyviä asioita. Vahvaluontoisen ihmisen valinnat ovat oma-aloitteisia ja harkittuihin haluihin perustuvia, kun taas heikkoluontoinen ajautuu ei-harkittujen halujensa vuoksi tekemään vahingollisia valintoja. Heikkoluontoisen toiminta ei ole itse valittua, vaan he usein katuva jälkeensä tekojaan (EN VIII,1-10 selitykset). Heikkoluontoisen ihmisen halut eivät noudata järjen ääntä, vaan halut synnyttävät harkitsemattomia toimintaimpulsseja, jotka estävät hyvän toiminnan. Heikkoluonteisia voidaan kuitenkin kasvattaa ja kannustaa valitsemaan hyviä asioita tukemalla heidän harkintakyvyn kehittämistä. Käytännössä kuitenkin hyvätkin kasvatus- ja kannustamiskeinot epäonnistuvat, koska valtaosa ihmisistä jää heikkoluonteisiksi. Erityisesti

128 Knuuttila 1998, 157–158.

näiden ihmisten toimintaa valtion tulee asianmukaisesti ohjata. Heikkoluontoisilla on yleiskäsitys hyvästä elämästä, mutta ei kykyä sen elämiseen omin voimin. Aristoteles esittää, että hyvään elämään kuuluvien piirteiden ulkonainen noudattaminen olisi säädettävä myös pakolliseksi ja siitä poikkeavia olisi uhattava rangaistuksella. Näin heikkoluonteisten huono impulsiivisuus estetään ja heitä ohjataan toimintaa hyvettä vastaavalla tavalla, vaikka heillä itsellään ei olekaan hyvettä (Pol. VII-VIII, selitykset).

Vaikka Aristoteles tässä esittää ihmisen vapautta toimia heikkoluonteisesti rajoittamista, ei vapaus kuitenkaan rajoitu täysin. Aristoteleella on vahva ymmärrys siitä, että todellinen vapaus on *itsehallintana* ilmenevä kyky, joka auttaa ihmistä toteuttamaan mahdollisuuksiaan ilman esteitä.¹²⁹ Vaikka Aristoteles hyväksyykin tiettyjä pakottavia keinoja heikkoluonteisten ihmisten ohjaamiseksi, niin hänellä samanaikaisesti säilyy mahdollisuus kannustaa näitä ihmisiä vapaaehtoisesti tavoittelemaan hyvään elämään. Valtiolla on suhteellisen laajat oikeudet puuttua heikkoluontoisten ihmisten elämään, mutta onnistuakseen tässä on valtion toimittava lähtökohtaisesti kannustaen ja pakkokeinoja välttäen.¹³⁰ Ihmisiä ei saada pelkästään pakolla tai opettamalla toimimaan oikein, vaan on käytettävä monenlaisia keinona tekemään ihmisistä hyveellisiä.

”Jos oppi yksin riittäisi tekemään ihmisistä hyviä, se olisi oikeutetusti ansainnut suuren palkan, kuten Theognis sanoi, ja sitä pitäisi kunkin hankkia itselleen. Se näyttää voivan innostaa ja kannustaa nuoristamme parhaita ja tehdä otolliseksi hyveelle luonteen, joka on jalosyntyinen ja todella jaloja asioita rakastava. Mutta se ei pysty innostamaan enemmistöä hyvää ja jaloon, sillä siihen kuuluvat eivät luonnostaan tottele häpeän tunnetta, vaan ainoastaan pelkoa, eivätkä he pidättäydy huonoista teoista niiden häpeällisyyden vuoksi, vaan ainoastaan rangaistuksen pelosta. Joidenkin mielestä ihmiset tulevat hyviksi luonnostaan, toisen mielestä harjoittamalla ja toisten mielestä taas opettamalla.” (EN X, 1179b4-13, 1180a 20-21)

129 Nussbaum 1992, 221–222. Itsehallinnan merkitys tulee esille Nussbaumin toimintavalmiuksia korostavassa lähestymistavassa, jonka tärkeimpänä tekijänä on lisätä ihmisten tosiasiallisia mahdollisuuksia vaikuttaa omaan elämäänsä ja tehdä itsenäisiä valintoja. Kannustamispolitiikassa korostetaan ihmisen omachtoisuutta, joka tulee lähelle itsehallinnan ja elämänmahdollisuuksien käsitteitä. Ks. luku 8.4.

130 Nussbaum 2007, 179–195. Nussbaumin teorian lähtökohtana ovat ihmisten erilaiset toimintavalmiudet. Oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa tulee ottaa huomioon myös heikompihajaisten, sairaiden, vajaakuntoisten ihmisten mahdollisuudet osallistua yhteisön toimintaa täysivaltaisina jäseninä.

Kansalaisia kannustava tahon on kannustettava ihmisiä eri tavoin. Aristoteles ei kannata samassa mielessä kuin Platon vahvaa auktoriteettia, joka ohjaa, määrää ja rankaisee kansalaisia. Aristoteleen mielestä ei tarvita vahvaa erillistä kannustajaa määrittelemään, mitä mihin asioihin ihmisten tulisi kannustua vaan kannustaminen voi tapahtua kollektiivisesti.

”Tästä syystä jotkut ovat sitä mieltä, että lainsäätäjän tulisi kehoittaa ihmisiä hyveeseen ja kannustaa heitä toimimaan jalosti olettaen, että hyveen tiellä jo kohtalaisesti edistyneet kiinnittäisivät tähän huomiota.” (EN X, 1180a6)

Aristoteleen mukaan valtaa on hyvä hajauttaa ja kollektiivin kyky hallita on tasaisempi, sillä se ei ole niin helposti lahjottavissa kuin yksittäiset ihmiset eikä se antaudu tunnetilojen valtaan. Vahvan vallan omaava taho saattaa kannustaa ja houkutella ihmisiä väärin tekoihin. Samanlaisten ja tasaveroisten ihmisten kohdalla ei hänen mielestään ole oikein, että yksi hallitsisi kaikkia. Kaikkien ihmisten hallitsemiseksi eivät Aristoteleen mielestä edes sovi samat säännöt, ohjeet tai kannustimet, vaan erilaisia ihmisiä on ohjattava ja kannustettava eri tavoin.¹³¹ Aristoteles suhtautuu epäilevästi siihen, että olisi vain yksi hyvän ihmisen ja oikeudenmukaisuuden objektiivinen malli, joka toimisi kriteerinä väestön kehitystason luokittelussa. Ihmisten hallitseminen on toteutettava erilaisina vallankäytön tyypeinä. (Pol. III, 17.–18.luku, selitykset) Aristoteles ei ylipäätänsä usko, että ihmisten ohjaaminen hyvään päämäärään toteutuisi heitä pakottamalla tai käskemällä. Pakkovalta on oikeutettua vain luonnostaan käskettäviä eli kehitykseltään heikompia kohtaan. Vapaita ihmisiä ei ole tarkoitettu käskettäviksi eikä valtiollinen elämä ei saisi perustua pelkästään käskysuhteisiin. (Pol. VII, 2.luku selitykset)

Valtiovaltan tulisi olla sellaisten ihmisten muodostama yhteisö, joilla on yhteinen päämäärä¹³² ja kyky ja keinot sen toteuttamiseen. Valtion tehtävänä on kannustaa ihmisiä toimimaan niin, että tämä päämäärä toteutuu mahdollisimman tehokkaasti.

131 Miller 2002.

132 Tuomela 2007. Tuomela määrittelee yhteistoimintaa koskevassa teoriassaan yhteisen päämäärän käsitteen sillä tavoin, että se muistuttaa Aristoteleen käsitystä yhteisön yhteisestä päämäärästä (me-tilan yhteistoiminta). Aristoteleella on erotettavissa myös minä-tilan toiminta. Platonilla voidaan ajatella esiintyvän yhteistoimintaa vain me-tilassa, jossa päämäärä ei ole palautettavissa yksityisten ihmisten päämääräksi. Ks. toimintatilojen erottelu luvuissa 5.3 ja 5.4.

”Keistä ja mistä valtion tulee muodostua, jotta se voisi olla onnellinen ja hyvin hallittu? On kaksi seikkaa, joihin kaikkien hyvä perustuu, ensiksikin oikean tavoitteen ja toimintojen päämäärää toteuttavien toimintojen keksiminen.” (Pol. VII, 13; 1331b24-26)

Tämä ei tapahdu itsestään ihmisten luontaisten ominaisuuksien pohjalta, vaan ihmisiä on kannustettava käyttämään kykyjään niin, että he toteuttavat hyveen mukaista elämää. Ihmisten hyveellisyys ei perustu vain luontoon, vaan tapoihin ja järkeen, ja näitä jälkimmäisiä on mahdollista kehittää kasvatuksen ja kannustuksen avulla. Aristoteles korostaa Platonin tavoin kasvatuksen keskeistä merkitystä hyvän elämän kannalta. Poliittisen kasvatuksen tehtäväksi ei hänen mukaansa riitä pelkästään vallassa olevan ryhmittymän arvomaailmaan sopeuttaminen. On myös opetettava kansalaistaitoja ja kannustettava ihmisiä ymmärtämään yleisiä politiikan periaatteita. (Pol. V, 9; 1320a12)

Valtiollisen elämän rutiinit, käskyvallan ja pakkokeinojen käyttö sekä rajoitusten asettaminen eivät Aristoteleen mukaan ole lainkaan arvokkaita tai ansiokkaita ihmisen hyvän elämän kannalta. Valtion olennaisiin tehtäviin kuuluu rajata pakkokeinot minimiin ja keskittyä siihen, miten ihmisiä voidaan kannustaa hyvään ja oikeudenmukaisuuteen. Aristoteleen mielestä ihmisiä on kannustettava yhteisöllisen elämän päämäärään, koska sen perusteella voidaan määrittää suunta, johon politiikassa olisi pyrittävä. Valtiovalta kannustaa yhteisölliseen hyvään elämään sekä yhteisen hyvinvoinnin tuottamiseen ja jakamiseen osallistumiseen. Aristoteleella esiintyvä vahva korostus valtion mahdollisuuksista kasvattaa kansalaisia voidaan tulkita klassiseksi kannustamisen ideaksi. Tämä eroaa Platonin ihmisten ohjaamisesta siinä, että Aristoteleella kansalaisilla on mahdollisuus tavoitella kannustamisen välityksellä myös omia hyviä.

Aristoteleen mukaan ihminen saadaan kannustettua tekemään hyviä asioita, jos hän voi itse nähdä tai ymmärtää oman hyvänsä yhteyden hyvään päämäärään. Hänelle voidaan tarjota ulkoapäin erilaisia kannustimia tai perusteita harkintansa tueksi, jotta hän osaisi valita eri toimintavaihtoehtoista parhaimman. Aristoteles ei hyväksy mitä tahansa puuttumista ihmisten valintoihin, vaan valintojen perusteena on oltava ihmisen oma tahto. Kun heikkotahtoinen ihminen huomaa omat heikkoutensa, hän mahdollisesti haluaa valtion tukevan häntä toimimaan oman etunsa mukaisesti. Aristoteleen pohjalta on ajateltavissa, että ihmistä kannustaa viime kädessä hänelle itselle koituva hyvä. Vapaiden kansalaisten pakottaminen hyveeseen oli sallittua vain niiltä osin, kun nämä itse pitivät sitä

suotavana itsessään tunnistaman heikkoluonteisuuden vuoksi.¹³³

Ongelmallisempaa on niiden ihmisten kannustaminen, jotka eivät tunnista omia heikkouksiaan tai vajavaisuuksiaan ja jotka ovat kadottaneet kosketuksen omaan hyväänsä. Aristoteleen mukaan näiden ihmisten kannustaminen on tarpeetonta ja heidät voidaan jättää oman onnensa nojaan. Tottelemattomille ja luonteeltaan huonommille ihmisille kuuluu Aristoteleen mielestä kuritus ja rangaistus, kun taas parantumattomat tulisi kokonaan karkottaa. (EN X, 1180a9-10)¹³⁴ Ihmiset, jotka ovat kadottaneet kosketuksen omaan hyväänsä, eivät ole kannustettavissa tavoittelemaan hyviä asioita. Nykypäivän kannustamispolitiikan puhutaan intressinsä kadottaneista, passiivisista ihmisistä, joita ei saada enää valitsemaan hyviä asioita.

Aristoteellinen hyvinvointivaltio?

Aristoteles suosittelee kiinnostavia sosiaalipoliittisia kannustavia toimenpiteitä, joiden avulla erilaisten ihmisten toimintavalmiuksia ja hyveellisyttä voitaisiin kehittää. Mahdollisimman monelle on luotava sosiaaliset edellytykset sellaiseen elämäntapaan, jossa he voisivat elää hyveellisesti ja kohtuullisesti. Esimerkiksi köyhille ei pidä jakaa rahaa miten tahansa, vaan ainoastaan sillä tavoin, että rahat mahdollistavat heille itselleen itsenäisen, järkevän ja paremman elämän kehittämisen tulevaisuudessa. Yksi kannustamispolitiikan keskeisimmistä ongelmista on jo Aristoteleen muotoilema. Miten turvata köyhien kohtuullinen toimeentulo ja samalla kannustaa tavoittelemaan parempaa taloudellista tilannetta? Miten ihmisten omaehtoista ponnistelua hyvinvointinsa edistämiseksi kannustetaan?¹³⁵

”On ponnisteltava pysyvän rikkauden luomiseksi. Koska tämä hyödyttää varakkaitakin, valtion tulot on koottava yhteiseen rahastoon ja jaettava siitä köyhille, mieluiten niin paljon, että se riittää maapalan ostoon.” (Pol. VI, 5; 1320a35-36)

”Kun ylimykset ovat hyväntahtoisia ja järkeviä, he jakavat köyhät ryhmiin ja saavat heidät ryhtymään työntekoon antamalla heille alkupääomaa.” (Pol. VI, 5; 1320b7-8)

133 Sihvola 2004, 65; Nussbaum 1992, 224–225.

134 Aristoteleen käsitykset edustavat kreikkalaista eetosta, joka eroaa kristillisestä eetoksesta. Ihmisarvoa ei kreikkalaisessa eetoksessa ole niillä, jotka ovat pahoja. Kristillisessä eetoksessa ihmisarvo on myös pahoilla ja toivottomillakin tapauksilla. Heille tulee luonnollisen lain perusteella syntyä oikeus sellaiseen, joka on välttämätöntä heidän olemassaolonsa kannalta. Ks. Tierney 1997, 46; Mäkinen 1997, 213.

135 Ks. tutkimuksen kannustindata H1-H5, K1, K2, K3.

Paras valtio on se, joka luo edellytykset olosuhteisiin nähden parhaalle inhimilliselle elämälle, jollei mitään odottamatonta satu. Tämä varaus on Aristoteleella tärkeä, sillä hänen mukaan inhimillinen elämä toteutuu vain maailmassa, jossa pystytään olemaan alttiina ennakoimattomalle satumalle, joka estää hyveen kehittymisen tai tuhoaa kehittyneen hyveen. Onnellinen elämä toteutuu vain suotuisissa olosuhteissa. Siksi yhteiskunnalla ja sen yhteisöllisillä käytännöillä on tärkeä tehtävä hyvän elämän edellytysten ylläpitämisessä. Kannustaminen voidaan tulkita yhdeksi yhteisölliseksi käytännöksi, jolla tuetaan ihmisten hyvän elämän tavoittelua ja kannustetaan ihmisiä toimimaan myös yhteistä hyvinvointia edistäen. Tässä mielessä valtion luomat kannustumisen olosuhteet ovat edellytyksenä hyveelliselle elämälle. Valtion tehtävänä on Aristoteleen mukaan kannustaa kansalaisiaan sekä järkevästi että eettisesti. Ihmisiä on kannustettava tuottamaan yhteistä hyvinvointia ja turvaamaan myös niiden ihmisten elämän mahdollisuudet, joita ennakoimaton sattuma tai muut puutteet kyvyissä tai tiedoissa ovat estäneet niitä hankkimasta.¹³⁶

Aristoteleen ihmiskäsitys antaa välineitä tarkastella nykypäivänä toteutetun kannustamispolitiikan ihmiskuvaa. Aristoteleen mielestä ihmisyydessä on olennaista se, että elämä muodostuu yhteisölliseksi ihmisille hyvien asioiden tavoitteluksi, mikä on järjestettävä siten, että hyvän elämän toteuttamiseen kannustetaan mahdollisimman paljon. Aristoteleen mukaan ihminen ei ole individualisti, joka toteuttaisi vain omaa yksilöllistä hyvänsä, vaan yhteistoiminnalla tavoitellaan kaikkien ihmisten yhteistä hyvinvointia. Tämä päämäärä sisältää monia erilaisia hyviä, jotka eivät ole palautettavissa pelkästään yhdeksi hyväksi. Yhteisön valtatahon tehtävänä on huolehtia siitä, että kaikille ihmisille turvataan toimintavalmiuksiensa rajoissa mahdollisuus saada haltuunsa niitä monenlaisia asioita, joita he tarvitsevat onnellisessa elämässä.¹³⁷

Aristoteleen ihmiskäsitystä ja sen sosiaalisuutta koskeva teoria on muodostanut taustan inhimillistä kyvykkyyttä ja toimintavalmiuksia korostaville yhteiskunta- ja moraalifilosofialle. Ihmisen lajityypilliset mahdollisuudet luovat hänen konkreettisen kyvykkyytensä alan siinä yhteisössä, jossa hän elää. Ihmisyhteisön hyvä elämä toteutuu siis ihmisten potentioi-

136 Aristoteleen mukaan kansalaisiksi luokitellaan vain valtion oikeutetut jäsenet, joiden hyvinvoinnista valtion kollektiivisesti huolehtii. Orjat eivät ole oikeutettuja kansalaisia, eivätkä kuulu valtion huolenpidon piiriin. Ks. Pol. I, 4-7; 12-13.

137 Sihvola 2004, 60-61. Sihvola toteaa, että tätä tarkoitusta varten Aristoteles luonnosteli mittavan sosiaalipoliittisen ohjelman, johon sisältyvät myös kannustinpolitiikkaan kuuluvat tavoitteet: turvata kansalaisen elämän aineelliset ehdot ja hänen mahdollisuutensa kehittää kykyjään ja toteuttaa itseään siinä yhteisössä, jossa hän elää.

den mahdollisimman laajan aktualisoitumisen kautta. Seuraavassa luvussa esitettävä toimintavalmiuksien luettelo kuvaa mahdollisuuksia inhimillisinä kykyinä, jotka aktualisoituessaan toteuttavat hyvän elämän päämäärän myös nyky-yhteiskunnassa.

3.4 Ihmisen toimintavalmiudet ja yhteisön hyvä elämä

Aristoteleen mukaan hyvä elämä on hyvää toimintaa siinä yhteisössä, jossa ihminen elää. Inhimilliset luontaiset kyvyt pyrkivät toteutumaan ihmiselämän aikana. Voidakseen toimia ja toteuttaa kykyjään sekä toimintavalmiuksiaan laaja-alaisesti ihmisellä on oltava aitoja mahdollisuuksia. Nämä mahdollisuudet toteutuvat ihmiselämässä vasta niiden aktualisoitumisen kautta joissakin sosiaalisissa olosuhteissa. Kullekin ihmiselle lajityypilliset yksilölliset mahdollisuudet pyrkivät toteutumaan teleologisen periaatteen mukaisesti hänen elämänsä aikana. Tämän vuoksi sen yhteisön, jossa ihminen elää, tulisi tarjota inhimillisten potentioiden toteutumiselle mahdollisimman suuri vapaus toteutua, jotta myös yhteisö voisi kulkea kohti telostaan.¹³⁸

Ihmisen mahdollisuudet toteuttaa omia kykyjään ja toimintavalmiuksiaan ovat riippuvaisia niistä aidoista tilaisuuksista, joita tiettyssä sosiaalisissa olosuhteissa luodaan ja tarjotaan. Henkilöillä on erilaisia kykyjä tehdä haluamia asioita ja henkilön vapautta valita toimintavaihtoehtoista määräävät hänen fyysiset ja henkiset toimintavalmiutensa. Voidaankin sanoa, että kaikkein voimakkaimmin toimijoiden vapautta tehdä erilaisia asioita ohjaavat heidän valmiutensa tehdä erilaisia asioita.

Filosofi Martha Nussbaum on tarkastellut aristoteelisen ihmiskäsityksen pohjalta ihmislajille tyypillisiä kykyjä, joiden tulisi voida hyvän ihmiselämän aikana aktualisoitua. Jo aikaisemmin on viitattu hänen muotoilemiin hyvän inhimillisen toimivuuden ja laaja-alaisen kyvykkyyden keskeisimpiin tekijöihin (*good functioning, capabilities approach*).¹³⁹ Nussbaum on muotoillut kymmenen toimintavalmiuden tai kyvykkyyden lajia, jotka ovat inhimillisen hyvän elämän edellytyksiä. Näitä voidaan hänen mukaansa kehittää ja muokata maailman muuttuessa, mutta jo tällaisinaan ne sisältävät modernien yhteiskuntien ihmisoikeuksien ja poliittisten oikeuksien perustan.¹⁴⁰

138 Ks. MacIntyre 2004, 179–181.

139 Nussbaum 1992, 214–225; 1993, 242–250.

140 Nussbaum 1992, 22, 216–223; 2006, 76–78: *The Central Human Capabilities*.

- 1) *Elämä.* Mahdollisuus elää normaalipituinen elämä
- 2) *Ruumiillinen terveys.* Mahdollisuus pysyä terveenä (riittävä ravinto ja riittävä suoja)
- 3) *Ruumiillinen koskemattomuus.* Mahdollisuus liikkua vapaasti paikasta toiseen ilman pelkoa joutua väkivallan kohteeksi.
- 4) *Aistit, mielikuvitus ja ajattelu.* Mahdollisuus kehittää aistejaan, mielikuvitustaan ja ajatteluaan riittävän koulutuksen turvin ja vapaus ilmaista itseään politiikan, kulttuurin ja uskonnon alueilla.
- 5) *Tunteet.* Mahdollisuus rakastaa ja kiintyä toisiin ihmisiin ja asioihin, pitää huolta ja kantaa vastuuta toinen toisistaan. Oikeus erilaisiin tunteisiin kaipuusta oikeutettuun vihaan.
- 6) *Käytännöllinen päättely.* Mahdollisuus muodostaa käsitys hyvästä ja mahdollisuus suunnitella oma elämänsä.
- 7) *Yhteenkuuluvuus.* Mahdollisuus elää yhteydessä toisiin ihmisiin aidossa sosiaalisessa vuorovaikutuksessa ja mahdollisuus eläytyä toisten asemiin. Suojella sellaisia sosiaalisia instituutioita, jotka tukevat ihmisten vastavuoroisuutta ja mahdollistavat ihmisten osallisuuden yhteisöön. Mahdollisuus kunnioittaa itseään ja luottaa siihen, että myös muut kunnioittavat itseään ja pitävät toisiaan tasa-arvoisina sukupuolesta, rodusta, seksuaalisesta suuntautumisesta, uskonnosta ja etnisestä alkuperästä riippumatta.
- 8) *Muut lajit.* Mahdollisuus huolehtia luomakunnasta, eläimistä ja kasveista.
- 9) *Leikki.* Mahdollisuus kokea iloa, leikkiä, pelata ja nauttia harrastuksista.
- 10) *Hallinta, työ- ja omistusoikeus.* Mahdollisuus osallistua poliittiseen elämään, tehdä itsenäisiä valintoja ja ajatella vapaasti. Yhtäläinen omistusoikeus (maa-alueeseen tai muihin aineellisiin hyödykkeisiin). Oikeus osallistua työelämään tasa-arvoisesti ja omista inhimillisistä lähtökohdistaan käsin.

Nussbaumin mukaan yhteiskunnan tulisi tarjota laajalti sosiaalisia mahdollisuuksia näiden toimintavalmiuksien toteuttamiseen. Hänen mukaansa valtatahon tulisi huolehtia siitä, että yhteiskunnassa on voimassa sellaiset sosiaaliset instituutiot, jotka luovat tilaisuuksia ihmisten toimintavalmiuksille ja jotka jakavat voimavaroja (ks. kohta 7). Kannustinrakenne

voidaan ymmärtää tällaiseksi sosiaaliseksi instituutioksi, jonka tehtävänä on edesauttaa inhimillisten toimintavalmiuksien toteutumista ja yksilöllisiä valintoja. Nussbaumin mukaan valtatahon tehtävä on edistää sellaisia sosiaalisia olosuhteita, joissa ihmisten mahdollisuudet tasa-arvoiseen hyvinvointiin lisääntyvät.

Kannustamista tasa-arvoiseen ja oikeudenmukaiseen hyvinvointiin voidaan Nussbaumin mukaan tarkastella sen perusteella, miten toimintavalmiuksiltaan heikompien ihmisten oikeudet toteutuvat. Ihmisillä on erilaisia valmiuksia tavoitella hyvinä pitämiään asioita ja yhteisön tehtävänä on tehdä ihmisistä mahdollisimman tasa-arvoisia kyvykkyyksiensä suhteen. Nussbaum on yhdessä Amartya Senin kanssa tarkastellut elämän laatua ja inhimillistä hyvää elämää edistäviä tekijöitä. He ovat yhdessä esittäneet, että ihmisille tulisi politiikan avulla suoda mahdollisimmat laajat valintamahdollisuudet toteuttaa omaa hyvää elämäänsä. Valinnan mahdollisuus koskee ensisijaisesti ihmisen tosiasiallisia toimintavalmiuksia eli vapauksia tehdä erilaisia asioita. Näitä rajoittavat sekä ihmisen henkilökohtaiset mahdollisuudet että sosiaaliset olosuhteet tietyssä yhteisössä, jossa ihmisen elää. Heidän mukaansa ihmisyyhteisössä toteutettavalla politiikalla voidaan merkittävästi vaikuttaa siihen, miten inhimillinen hyvä elämä toteutuu myös niiden kohdalla, jotka ovat toisia heikommassa asemassa. Henkilön elämän laatua määräävät hänen erilaiset tiedot, taidot ja valmiudet, jotka joko mahdollistavat tai rajaavat ihmisen mahdollisuuksia. Yhteisön hyvinvoinnin tulisi Senin mukaan perustua ihmisen elämän laatua kuvaavien tekijöiden tarkastelulle, eikä niinkään ihmisten tuottamalle taloudelliselle hyödyllä. Politiikassa voidaan määritellä sellaisia toimintavalmiuksia, jotka olisivat riittäviä tasa-arvoisuuden ja oikeudenmukaisuuden toteuttamiseksi, kuten Nussbaum on keskeisten toimintavalmiuksien listassa esittänyt.

Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että politiikassa tulisi määritellä hyvän elämän sisältö, vaan politiikan tehtävä on luoda ihmisille monipuolisia mahdollisuuksia toteuttaa erilaisia hyvinä pitämiään asioita. Inhimillistä hyvää elämää ei siis määritellä yksityiskohtaisesti, vaan tarjotaan puitteet toteuttaa inhimillisiä kykyjä ja toimintavalmiuksia. Aristoteleeseen viitaten he molemmat esittävät, että politiikassa tavoitellaan käytännön toimin mahdollisimman monen hyvää elämää. He sanoutuvat irti utilitaristisesta käsityksestä mahdollisimman monen hyödyistä, koska hyvän elämän osatekijät ovat hyötyä laajempia.¹⁴¹ Nussbaumin ja Senin näkemykset perustuvat aristoteeliseen moniarvoiseen ihmiskäsitykseen, jonka mukaan hyvä

141 Ks. Sen 1984; 1985a.

elämä sisältää monipuolisia mahdollisuuksia toteuttaa ja kehittää omia kykyjään.¹⁴²

Sekä Nussbaumin sekä Senin käsitysten perusteella ihmisiä tulee kannustaa hyvän elämän tavoitteluun. Inhimillisten toimintavalmiuksien lisääminen mahdollistaa sekä yksilöllisten että yhteisöllisten hyvien toteutumisen. Ihmisiä voidaan kannustaa silloin, kun heillä on laajat toimintavalmiudet, koska vain silloin heidän on mahdollista nähdä oman hyvänsä yhteys yhteisön hyvään. Mitä heikommat ihmisen sosiaaliset toimintavalmiudet ovat, sitä vähemmän hänellä on mahdollisuuksia nähdä oman hyvänsä yhteys muiden hyvään. Nussbaumin ja Senin käsitykset kannattavat sellaista kannustamista, joka perustuu useille eri toimintavaihtoehtoilta ja inhimillistä vapautta kunnioittaville kannustimille. Heidän esittämien näkökohtien perusteella institutionalisoituneen kannustinrakenteen tulisi toimia välittävänä mekanismina, joka lisää ihmisten aitoja mahdollisuuksia toimia ja valita erilaisista toimintavaihtoehtoista heille sopivin. Oikeiden kannustimien avulla ihmisten valinnanvapautta ja toimintamahdollisuuksia voidaan lisätä. Yhteiskunnassa on kuitenkin jatkuvasti arvioitava, mitä eri toimintavalmiuksia arvostetaan ja miten niiden toteuttamiseen kannustetaan. Toimintavalmiuksien edistämällä voidaan myös langeta tavoittelemaan pelkästään välineellistä hyötyä, mikä ei toteuta aristoteelisen ihmiskäsityksen mukaista onnellisuutta.

Tämän luvun johtopäätöksiksi muotoilen aristoteelisen kannustamisen ehtoja, joita Nussbaum ja Sen ovat teorioissaan tuoneet esille. Aristoteeliselle ihmiskäsitykselle perustuvan kannustinrakenteen tulisi antaa ihmisille yhteiskunnassa mahdollisuudet seuraaviin asioihin:

- Ihmisen tosiasialliset kyvyt ja mahdollisuudet otetaan huomioon häntä kannustettaessa. Ihmistä ei kannusteta toimimaan tavoilla, jotka eivät ole hänen kykyjensä tai oman hyvänsä mukaisia.
- Ihmiselle on mahdollista tulla kannustetuksi tilanteissa, joissa hänellä on toimintavalmiuksia sekä aito tilaisuus (tilaisuuden vapaus), jolloin sosiaaliset olosuhteet ovat kannustamiselle suotuisat.
- Ihmisiä kannustetaan tavoittelemaan monia hyvinä pitämiään asioita, ei vain yhtä päämäärää, kuten taloudellista tehokkuutta tai hyötyä. Ihmisten yksityisten hyvien tulisi olla päämääriä eikä vain välineitä tuottavuuden kasvattamiseen.
- Ihmisen on mahdollista monipuolisesti kehittää kykyjään ja taitojaan sekä opiskeluaikana että työelämässä.

142 Nussbaum 1993, 242–269; Sen 1993, 30–53.

- Ihmisellä on mahdollisuus osallistua yhteiskunnan toimintaan monilla eri tavoilla ja omista lähtökohdistaan. Palkkatyö on yksi yhteisöllisen osallistumisen tapa, muttei ainoa.
- Ihmisten heikkoluontoisuus, vajaakuntoisuus ja sosiaalisten olosuhteiden satunnaiset tekijät otetaan huomioon ihmisiä kannustettaessa.
- Kannustamalla luodaan aitoja toimintavaihtoehtoja eikä vain esitetä niitä annettuina.

Edellä esiteltyä Aristoteleen kykyjen ja mahdollisuuksien teoriaa sekä Nussbaumin että Senin käsityksiä ihmisten toimintavalmiuksista tarkastellaan vielä John Rawlsin teorian yhteydessä. Käytän näitä teorioita tutkimuksen neljännessä osassa kannustamispolitiikan ihmiskäsityksen, kannustetuksi tulemisen mahdollisuuksien ja kannustamisen etiikan arvioinnissa. Jatkossa pyrin osoittamaan, miten ihmisen toimintavalmiuksia ja työkykyisyyttä voidaan tarkastella klassisten aristoteelisten ja toimintavalmiuksia koskevien käsitteiden avulla.

III
KANNUSTAMINEN
YHTEISKUNTAFILOSOFIAN
TEORIOISSA

4. Kannustamisen intentionaalisuus

Tutkimuksen neljännessä osassa syvennyttään tarkastelemaan, mitkä tekijät ovat onnistuneen kannustamisen edellytyksiä. Luvussa etsitään kannustamisen erilaisia kausaalisia syitä ja teleologisia perusteita sekä analysoidaan kannustamisen intentionaalisuutta että kollektiivista kannustamista. Päämääräsuuntautunutta kannustamista tarkastellaan ensin intentionaalisen toiminnan teorian avulla, jonka Georg von Wright on muotoillut pääosin teoksissaan *Norm and Action*, *Explanation and Understanding* ja *Freedom and Determination*. Intentionaalisen toiminnan teorian avulla arvioidaan kannustamistapahtumaa määrääviä tekijöitä kuten teon p luonnetta, toimijatahojen y ja a motiiveja ja perusteita, sisäisiä ja ulkoisia kannustimia i sekä kannustamisen päämääriä g että niistä aiheutuvia muutoksia asiantiloissa c.¹⁴³ Lisäksi tämän luvun tarkoitus on teoreettisesti taustoittaa tutkimuksessa aiemmin esitettyä kannustamisen määritelmää ja sen osatekijöiden kuvauksia. Näkökulma on tässä luvussa yksittäisten toimijoiden sekä kannustajan että kannustettavan intentionaalisuudessa ja heidän tavoitteellisen toimintansa vaikutuksissa.

Intentionaalisen toiminnan vaikutusten arviointi on keskeinen osa koko tutkimuksen perusproblematiikkaa. Kannustamisella pyritään aiheuttamaan jokin muutos asiantiloissa, mutta ei ole lainkaan selvää, miten aiotut muutokset toteutuvat ja mitä muita seurauksia kannustamisella. Tässä luvussa tarjotaan välineet arvioida kannustusteon aiottuja tuloksia, seurauksia ja tulkittuja heijastusvaikutuksia. Kausaalisuhteita koskevaa erottelua käytetään tutkimuksen soveltavassa osassa kannustamispolitiikan vaikuttavuuden, erilaisten tavoitteiden ja seurausten arvioimiseksi.

4.1 Kannustaminen intentionaalisena toimintana

Kannustaminen on kokonaisuudessaan intentionaalista toimijoiden käyttäytymistä ja valintoja ohjaavaa toimintaa. Kannustamista tarkasteltaessa on oleellista ymmärtää, mitä intentionaalisuudella kannustamisen yhteydessä tarkoitetaan ja miten intentioita toteuttavat yksilö- ja ryhmäagentit sekä erilaiset instituutiot toimijoita kannustaessaan käyttäytyvät.

143 Tämän luvun lähteitä von Wrightin teokset: *Norm and Action* 1963a; *Varieties of Goodness* 1963b; *Explanation and Understanding* 1971; *Freedom and Determination* 1980.

Intentionaalinen toiminta on käytännölliseen päättelyyn perustuvaa harkintaa siitä, miten yksilö voi saavuttaa asettamansa päämäärän. Kannustamisen intentionaalisuudessa on kyse siitä, että kannustaja y saa toimijan a valitsemaan toimintavaihtoehdon p, jonka välityksellä kannustajan intentio toteutuu ja hän saavuttaa päämääränsä g. Samalla kyseessä on kannustetun toimijan a intentionaalinen teko, joka kohdistuu kannustimien i vastaanottamiseen ja tekoon p ryhtymiseen. Kannustamisessa on aina yksi tai useampi intentionaalinen toimija. Objektiivinen kannustaminen on luonteeltaan vahvemmin kollektiivista intentionaalisuutta, sillä siinä useampi toimija tavoittelee samaa päämäärää kuin subjektiivisessa kannustamisessa, jossa yksi toimija asettaa itselleen kannustimet oman päämääränsä saavuttamiseksi. Subjektiivinenkin kannustaminen voi olla kollektiivista toimintaa, mutta toiminnan päämäärää intentoidaan vain eri tavoin. Tässä luvussa kannustamisen intentionaalisuutta tarkastellaan yksittäisten toimijoiden kannalta. Luvussa 5 kannustamista analysoidaan kollektiivisena intentionaalisena toimintana. Seuraavissa alaluvuissa eritellään niitä *intentionaalisen toiminnan osatekijöitä*, joita käytetään kannustamisen toiminnan eettisessä analysoinnissa. Näitä tekijöitä on jo osin käsitelty luvussa 1.3.

Intentionaalisen toiminnan osatekijät

Toiminnan suorittajina tai teon tekijöinä kannustamistapahtumassa ovat sekä kannustaja että kannustettava. Tekijöistä voidaan käyttää termejä: kannustaja eli jokin auktoriteettia suhteessa toimijaan omaava toimijataho, esimerkiksi *intentionaalinen valtataho* ja kannustettava eli *rationaalinen toimija* (rationaalisuudella tarkoitetaan väljästi toimijan toiminnan järkeyttä ja johdonmukaisuutta).¹⁴⁴

Kannustamista voidaan kutsua *intentionaaliseksi toiminnan tukemiseksi*, jonka avulla saavutetaan jokin kannustamisella aiottu tavoite eli kannustajan *kannustamisteollaan* tavoittelema *päämäärä*. Intentionaalinen toiminnan tukeminen on luonteeltaan sellaista, jossa toimija a saadaan tekemään teko p päämäärän g saavuttamiseksi. Toiminnan tukijana tai kannustajana toimii kannustava taho y, joka *saa toiset valitsemaan ja toimimaan* haluamallaan tavalla. Tämä tukemalla tai kannustamalla tapahtuva vaikuttaminen on *välineellistä vaikuttamista*, jossa vaikutuksen kohteena olevat voivat nähdä tai ymmärtää heille tarjottujen kannustimien yhteyden kannustamisella tavoiteltavaan *päämäärään eli telokseen*.

Kannustettavien suhtautuminen ja sitoutuminen kannustamisen päämäärään vaihtelee sen perusteella, miten kannustamisen päämäärä on in-

144 von Wright 1971, 146.

tentoitu. Objektiivisessä kannustamisessa päämäärää intentoi kannustaja, kun taas subjektiivisessä kannustumisessa itse kannustuja. Seuraavassa luvussa tarkastellaan kannustamisessa eri tavoin intentoituja päämääriä ja toimijoiden suhdetta niihin.

Intentionaalinen toiminta kuuluu praktisen syllogismin päättelytyyppiin, jossa toimija pyrkii *tietojensa tai uskomustensa* pohjalta toimimaan mahdollisimman järkevästi (rationaalisesti) tavoitteensa saavuttamiseksi. Kaikki toiminta, mitä toimija intentionaalisesti eli tavoitteellisesti tekee päämäärän saavuttamiseksi, ei kuitenkaan ole sellaista toimintaa, mihin toimija erityisesti suuntautuu ja todella aikoo tehdä. von Wrightillä on tästä seuraava esimerkki: Kun toimija aikoo ottaa kirjan kirjahyllynä ylimmältä hyllyltä, hän tekee lukuisia eri tekoja saadakseen sen sieltä, mutta näihin yksittäisiin tekoihin, jotka edesauttavat kirjan korkealta hyllyltä saamista, toimija ei erikseen erityisesti suuntaudu. Toimijan aikomuksena eli intentiona on nimenomaan kirjan ottaminen, eivät nämä yksittäiset teot, kuten esimerkiksi tikkaiden hakeminen tai niitä pitkin kiipeäminen. Kuitenkin koko tapahtumaketju kirjan saamiseksi on kokonaisuudessaan intentionaalista toimintaa.

Intentionaalisella toiminnalla on aina intention eli *teon kohde*, joka on tavallisesti määritelty ennen varsinaisen toiminnan aloittamista, mutta se voidaan nimetä myös jälkikäteen.¹⁴⁵ Teko vaikuttaa aina kausaalisesti jollakin tavalla kohteeseen, mutta kausaalisten vaikutusten lisäksi teolla on suoria, epäsuoria ja tulkittuja vaikutuksia. Näitä teon erilaisia vaikutussuhteita tarkastellaan ensin teleologisen teon käsitteen avulla ja tämän jälkeen erotellaan teon kausaaliset vaikutussuhteet luvun kohdassa 4.3.

Teleologinen teko

Intentionaalisessa toiminnassa tehdään jokin *teko tai tekoja*, jotka ovat toimijan tavoitteensa saavuttamiseksi valitsemissa toimintavaihtoehtoja. Intentionaalista toimintaa voidaan selittää sekä kausaalisesti että teleologisesti. Kausaaliset selitysmallit tavallisimmin viittaavat menneessä tapahtuneen teon lainomaisten syy-seurausyhteyksien arvioimiseen, kun taas teleologiset selitysmallit viittaavat teolla tavoiteltavaan *telokseen* ja sen perusteiden ymmärtämiseen. Teon kausaalisessa selittämisessä on von Wrightin mukaan ideana se, että havaitaan lainomaisia (*nomie relation*) yhteyksiä toisistaan loogisesti riippumattomien *syiden ja seurausten* välillä. Kausaaliset syyt vastaavat kysymykseen, miten on mahdollista, että toimija teki teon p. Teleologisessa selitysmallissa puolestaan arvioidaan teon *perusteiden*

145 von Wright 1980, 16–17.

suhdetta sillä tavoiteltavaan *päämäärään*. Toisin sanoen, kun kausaalisessa selittämisessä arvioidaan teon kausaalisia syitä, niin teleologisessa selittämisessä arvioidaan teon teleologis-intentionaalisia perusteita. Teleologiset teon perusteet ovat pikemminkin *kvasikausaalisia perusteita*, jotka vastaavat kysymykseen, *miksi* toimija ryhtyi teon tekemiseen.¹⁴⁶

Tässä yhteydessä ei tarkastella kannustamisen lainomaisia kausaalisia syitä ja niiden vaikutuksia, vaan keskitytään arvioimaan kannustamisen teleologisuutta ja intentionaalisuutta. Seuraavaksi määritellään kannustinteon ja sillä tavoiteltavan päämäärän välisiä 'kvasikausaalisia' eli tulkinnallisia kausaalisia yhteyksiä.¹⁴⁷ Kannustamalla pyritään juuri vaikuttamaan asiantiloihin niin, että toimija *saadaan käyttäytymään* tai että toimija itse *ryhtyy toimimaan* jollakin tietyllä tavalla. Näiden teleologisten yhteyksien ymmärtämiseksi on hyödyllistä tarkastella von Wrightin esittämää käytännöllisen päättelyn kaaviota¹⁴⁸:

- 1) a aikoo saavuttaa päämäärän g
- 2) a harkitsee, ettei hän saavuta päämäärää g, jollei hän tee p
- 3) a ryhtyy tekemään p

Ensimmäisessä kohdassa toimija a aikoo tehdä jonkin teon p, mutta aikomisesta voidaan käyttää myös muotoiluja, joissa *toimija haluaa, tavoittelee tai suuntautuu* jotakin päämäärää kohti. Toisen keinopremissin 'harkittamisen' termin tilalla voidaan käyttää vaihtoehtoehtoisia muotoiluja, kuten esimerkiksi toimija *ajattelee, uskoo* tai *luulee* saavuttavansa päämäärän tekemällä p. Kolmannen kohdan johtopäätöksessä voidaan puhua myös *itsensä toimintaan asettamisen* lisäksi *toimintaan rupeamisesta* tai *ryhtymisestä*. Nämä eri muotoilut antavat kukin hieman erivivahteisia tulkintavaihtoehtoja toiminnan teleologisuuden, rationaalisuuden ja intentionaalisuuden asteille.

Teleologinen toiminnan selittäminen voidaan suorittaa kääntämällä päättelykaavio ylösalaisin, jolloin teleologinen selittäminen alkaa teosta, jossa toimija ryhtyy toimimaan jollakin tavalla saavuttaakseen intentionaalisia päämäärän. Tällä tavoin saadaan vastaus kysymykseen, miksi toimija ryhtyi kyseiseen tekoon. Johtopäätöksen pätevyys riippuu siitä, onko keinopremissi oikea. Teleologisessa selittämisessä on arvioitava toimijan keinopremissiä koskevan arvion pätevyyttä eli toimijan keinoja koske-

146 von Wright 1971, 84–85.

147 von Wright 1971, 34–82.

148 von Wright 1971, 96–97.

van tiedon tai uskomuksen pätevyyttä. Mikäli toimija *tietää*, että hän voi teon p avulla saavuttaa toiminnan päämäärän, niin silloin p:n tekemisestä seuraa päämäärä g. Mikäli toimija vain *uskoo*, että hän voi teon p avulla saavuttaa päämäärän g, niin siitä ei vielä seuraa, että päämäärä todella saavutetaan.¹⁴⁹

Riittävä vai välttämätön teko?

Intentionaalisen toiminnan teleologisen selitysmallin loogista pitävyyttä voidaan arvioida tiettyjen lisäehtojen avulla ja määritellä *riittävän tai välttämättömän teon* ja erilaisten tekovaihtoehtojen toteutumisen ehdot. Ensiksi on kysyttävä, onko teon p tekeminen riittävää g:n saavuttamiseksi. Voidaan sanoa, että jokin voi olla riittävää päämäärän saavuttamiseksi, muttei välttämätöntä tai jokin teko voi olla ainoa vaihtoehto tai niitä voi olla useampia. Mikäli toimija a aikoo saavuttaa päämäärän g ja hän uskoo saavuttavansa sen tekemällä teon p, niin voidaan kysyä, seuraako g siitä, että a ryhtyy tekemään p. Tässä tarvitaan lisäehtojen toteutumista: Ensiksi a:n on uskottava, että teon p tekeminen on riittävä g saavuttamiseksi. Mutta sen lisäksi, että se on riittävä, niin se saattaa olla myös välttämätön ehto päämäärän toteuttamiseksi. Jos teko p on toimijan a mielestä *ainoa riittävä* teko, jolla voi saavuttaa päämäärän, niin se on a:n mielestä myös välttämätön ehto. Mutta voi olla tilanne, jossa teolle p on olemassa toinen vaihtoehtoinen teko k. Tällöin hänen on tehtävä *valinta* p:n ja k:n välillä. Päämäärää ei saavuteta ennen kuin valinta on tehty eli toimijan on välttämätöntä tehdä joko p tai k, jotka hän on ajatellut riittäviksi teoiksi päämäärän saavuttamiseksi. Käytännöllisessä päättelyssä toimijan johtopäätös voidaan muotoilla seuraavasti: toimija a *ryhtyy* tekemään p tai k. Teleologinen selittäminen tämän päättelyn pohjalta vastaa kysymykseen, miksi toimija a teki teon p tai k. Perustellumman teleologisen selityksen saaminen edellyttää, että saadaan vastaus kysymykseen, miksi toimija a valitsi p:n eikä k:n tai toisinpäin. Toimijan valintoja selittävät usein monet eri tekijät: toimija saattoi valita teon p, koska se oli halvempi, nopeampi tai helpompi tapa saavuttaa g. Toiminta on rationaalista päämäärän saavuttavaa toimintaa, vaikka kaikkia keinoja ja niitä koskevia valintoja ei voitaisikaan perustella.¹⁵⁰

Riittävän ja välttämättömän ehdon erotteleminen on tärkeää sen vuoksi, että kannustamisessa tai kannustumisessa on usein juuri kyse toimijoiden kyvystä nähdä yhteyksiä erilaisten toimintavaihtoehtojen

149 von Wright 1971, 97–102.

150 von Wright 1971, 98–99.

ja niihin ohjaavien kannustimien ja päämäärien välillä. Merkittävää teoleogisen selittämisen kannalta on juuri se, minkä toimija uskoo olevan riittävää tai välttämätöntä tarvittavan päämäärän saavuttamiseksi. Toimija voi myös uskoa, että teon p tekeminen ei ole edes välttämätöntä taikka riittävää, mutta se voisi silti edistää päämäärän saavuttamista. Tällöinkin toimija motivoituu tai suuntautuu toiminnan suorittamiseen, vaikkei teolla p vielä saavutetakaan aiottua päämäärää. Tällainen toimijan käyttämä perustelu on luonteeltaan lisäys tai täydennys käytännöllisen päättelyn premisseihin. Keinopremissin kohdalle asetetaan jokin päämäärän saavuttamisen todennäköisyyttä tai saavuttamisen riskejä rajaava lisäpremissi.

Toinen lisäpremissiä vaativa tilanne syntyy silloin, kun toimija a arvioi, että teon p tekeminen on välttämätöntä päämäärän g saavuttamiseksi, mutta hän myös uskoo tai tietää, ettei kykene tekemään tekoa p. Hän voi kyllä yrittää tehdä teon p, mutta jos hän ei yrityksistä huolimatta onnistu siinä, niin hänen on tehtävä uusia johtopäätöksiä. Lisäpremissinä intentionaaliseen toimintaan asetetaan tässä tapauksessa kohta, jossa toimija a arvioi, ettei voi saavuttaa päämäärää g, jollei hän opettele ensin tekoa p.¹⁵¹ Kannustetuksi tulemisen mahdollisuus on usein riippuvainen toimijan kyvyistä toimia toimintavaihtoehdon p esittämällä tavalla ja jollei toimija omaa tätä kykyä, häntä voidaan kannustaa tarvittavan kyvyn hankkimiseen päämäärän saavuttamiseksi.

On myös tilanteita, joissa toimintavaihtoehdot ovat kannustettavan mielestä hänen kykyjensä kannalta mahdollisia ja päämäärän saavuttamisen kannalta välttämättömiä, mutta eivät riittäviä. Mikäli toimija arvioi toimintavaihtoehdot riittämättömiksi, hän voi ryhtyä tekemään tekoa p, mutta hän samalla toteuttaa joitakin lisäehtoja (jos hän tuntee ne), jotka täydentävät tekoa p ja jotka tekevät siitä riittävän. Teon riittävyys arvioiminen vaihtelee sen perusteella, kenen päämäärästä tai tavoitteesta on ensisijaisesti kysymys. Kannustamisessa voidaan erotella kannustajan muotoilema päämäärä g_y toimijan omasta tavoitteesta g_a . Riippuen siitä, kumman toimijan kannalta tekoa arvioidaan, tekojen välttämättömyyttä tai riittävyyttä voidaan arvioida eri tavoin. Esimerkiksi kannustaja y voi luulla, että hän saa kannustettavan a toimimaan taloudellisten kannustimien avulla haluamallaan tavalla. Kannustaja on tällöin arvioinut nämä kannustimet sekä välttämättömiksi että riittäviksi kannustinteoiksi, mutta voi silti käydä niin, että kannustettavat eivät toimi niiden mukaisesti. Tällöin kannustajan kannustinteko ei olekaan riittävä, vaan kannustajan olisi

151 von Wright 1971, 100.

löydettävä ne lisäehdot, jotka tekisivät kannustinteosta p riittävän myös hänen päämääränsä kannalta.

Kannustamisen teleologinen selittäminen on pätevää, mikäli siinä pystytään osoittamaan edellä esiteltyjä riittäviä tai välttämättömiä ehtoja päämäärän saavuttamiselle, ja mikäli toimija pystyy johdonmukaisesti toimimaan niiden mukaisesti. Teleologinen selittäminen ei ole mielekäs silloin, jos kyse on vain kannustamisen yrittämisestä, sillä yrittämisen kannalta on tietyssä määrin kontingenttia, seuraako siitä haluttu päämäärä. Teon tekemisen lähtökohtana on aina se, että sen ajatellaan johtavan tiettyyn päämäärään.¹⁵²

Kannustamisen eri puolia saadaan esille kun tarkastellaan sitä teon ja sen yrittämisen sekä toiminnan käsitteiden avulla. Kannustamista voidaan kutsua onnistuneeksi teoksi silloin, kun se johtaa lopputulokseen. Kannustaminen epäonnistuu silloin, kun sen jää vain yrittämiseksi, joka ei johda haluttuun lopputulokseen.

Onko kannustaminen luonteeltaan teko vai toimintaa?

Kannustamisella pyritään aiheuttamaan maailmassa jokin muutos tai jokin tapahtuma.¹⁵³ Tekoa voidaan kuvata siirtymänä yhdestä asiantilasta toiseen tai tekojen aikaansaamana prosessina, joka johtaa asiantilasta toiseen. Teolla on toimijan asettamat tavoitteet, jotka voivat olla yhteneviä teon lopputuloksen tai seurausten kanssa. von Wright tekee erottelun teon ja aktiviteetin käsitteiden välillä.¹⁵⁴ Toiminta on prosessi, jolla saattaa olla seurauksia, mutta se ei ole välttämätöntä. Toiminnalla on myös toimijan asettamat tavoitteet, jotka voivat olla yhteneviä toiminnan lopputuloksen, toiminnan itsensä tai sen seurausten kanssa. Toiminnan luonteeseen kuuluu, että päämäärä toteutuu toiminnossa itsessään.¹⁵⁵ Tosin tavoite saattaa toiminnan osalta liittyä ensisijaisesti seurauksiin. Teolle on välttämätöntä, että sillä on lopputulos, jolloin tavoite eli teon päämäärä on joko tuotetussa tuotteessa tai teon aiheuttaneessa muutoksessa. Esimerkiksi ikkunan avaaminen on teko, jonka lopputuloksena on tekemisestä erillinen asiantila, jossa ikkuna on auki. Juokseminen on puolestaan aktiviteettia tai toimintaa, jossa teon päämäärä toteutuu juoksemisessa itsessään, mutta juoksemisella saattaa olla erilaisia seurauksia kuten se, että henkilö hi-

152 von Wright 1963, 42; 1971, 14–15.

153 von Wright 1963, 35.

154 von Wright 1963, 41.

155 Ks. von Wrightin erottelu teon ja toiminnan välillä on samankaltainen Aristoteleen *poiesis* eli tekemis- tai tuottamisvalmiuden ja *praxis* eli toimimisvalmiuden erottelun kanssa.

koilee juostessaan. Tosin juoksemisen aloittaminen ja sen lopettaminen voidaan luokitella erillisiksi teoiksi.¹⁵⁶

Kannustamisen päämääriä tarkasteltaessa on arvioitava, missä määrin kannustaminen on luonteeltaan teko vai toimintaa. Ensimmäinen luokittelu voidaan tehdä sen pohjalta, että jos kannustaminen onnistuu, se on luonteeltaan teko, jolla on päämäärä ja lopputulos, mutta jos kannustaminen epäonnistuu, se on luonteeltaan toimintaa, jolla on yritetty saavuttaa lopputulos, mutta siinä on epäonnistuttu. Toistuva yrittäminen kuuluu lähinnä toiminnan kategoriaan, koska siinä ei saavuteta lopputulosta. Kannustamisen luonteeseen kuuluu, että kannustajalla on jokin tieto tai uskomus siitä, että kannustaminen voi onnistua. Tämä uskomus koskee kannustettavien toimijoiden kykyä tulla kannustetuiksi. Kannustajalla tulisi olla jokin aika realistinen arvio kannustamisen mahdollisuudesta onnistua, jotta toimintaan ryhtyminen on rationaalista. Kannustaja voi yrittää kannustamista, jos hän arvelee onnistuvansa siinä eli kannustaminen ei heti lähtökohdiltaan näyttäydy mahdottomana tehtävänä. Kannustamisen voidaan sanoa olevan järkevää vain siinä tapauksessa, kun toimintavaihtoehdot ovat kannustettavien toimijoiden kapasiteetin rajoissa ja päämäärän saavuttaminen on mahdollista.

Kannustaminen on kuitenkin usein luonteeltaan sellaista, ettei kannustaja voi olla varma, osaavatko kannustettavat toimia toimintavaihtoehtojen mukaisesti. Kannustajalla saattaa olla erilaisia uskomuksia kannustettavien kapasiteetin suhteen, mutta hän saattaa myös erehtyä arvioissaan. Kannustamiseen kuuluu tästä syystä myös yrittäminen, koska kannustaminen tai toimintaan motivoiminen eivät välttämättä onnistu ensimmäisellä yrittämällä. Kannustaja saattaa vasta useiden epäonnistuneiden yritysten jälkeen varmistua siitä, etteivät kannustettavat toimijat kykene tai halua toimia toimintavaihtoehtojen esittämällä tavalla. Kannustajalla on silloin mahdollisuus tehdä kaksi johtopäätöstä: hän joko lakkaa kannustamasta tai päättää toimia jollakin toisella tavalla. Kannustamisen jatkaminen loputtomiin, vaikka tiedetään, ettei se onnistu, on mahdoton ja epäaito johtopäätös. Yhteiskunnassa toteutettu kannustinpolitiikka sisältää monia esimerkkejä kannustamisesta, joka voidaan tulkita *epäaidoksi yrittämiseksi*. Kansalaisia kannustetaan toimenpiteillä, jotka eivät tosiasiallisesti lisää heidän toimintavalmiuksiaan ja työllistymismahdollisuuksiaan.

156 von Wright 1963, 42, 1980, 14–15; Elster 2007, 124–144.

4.2 Sisäiset ja ulkoiset kannustimet

Intentionaalista toimintaa ohjaavat erilaiset sisäiset ja ulkoiset tekijät. Toimintaa määrääviä sisäisiä tekijöitä ovat toimijan intentiot, jotka pohjautuvat toimijan tahtoon ja keinot, jotka ovat määriteltyjä toimijan episteemisten uskomuksien pohjalta.¹⁵⁷ Uskomuksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä toimijoiden perusteltuja kognitiivisia asenteita, jotka ohjaavat toimijan valintoja. Toimijan intentio ja uskomuksista muodostuva episteeminen kokonaisuus muodostavat riittävän perusteen teon tekemiselle.

Näitä perusteita kannustajan y on pyrittävä tuntemaan, jotta kannustaminen onnistuisi. Kannustettavan a reagointi toimintaa determinoiviin, ohjaaviin ja kannustaviin tekijöihin i perustuu oppimiseen. Kannustaja on siis usein opettajan roolissa, sillä hänen vahvistaessaan toimintaa joillakin kannustimilla, tapahtuu oppimista. Oppimisen kautta joistakin kannustimista tulee kannustettavan sisäisiä toimintaa ohjaavia kannustimia.

Sisäisiä kannustimia voidaan analysoida erittelemällä ne mekanismit, joiden välityksellä ne syntyvät ja astuvat toimijalle voimaan eli alkavat ohjata toimijan valintoja. Toiminnan kannustin ei ole sama asia kuin toiminnan peruste eli motiivi, vaan kannustimen voidaan ymmärtää toimivan toiminnan lisämotiivina.¹⁵⁸ Toimijalla on erilaisia perusteita toiminnoilleen, joita toimija itse tai jokin ulkopuolinen taho voi tukea kannustimien avulla. Kannustimet tulevat osaksi toimijan intentionaalista harkintaa toiminnan perusteiden kautta. Toiminnan aikaansaamiseksi ei riitä, että toimija tuntee erilaisia perusteita, vaan niiden täytyy olla hänelle myös *voimassa* eli ne tarvitsevat motivoitumisen, jotta toiminta aktualisoituu. Sisäisillä kannustimilla vahvistetaan toimijan haluja ja sisäistä motivaatioprosessia. Kannustin astuu toimijalle voimaan silloin, kun toimija on asettanut sen motivaatiotasonsa ylläpitäjäksi ja toimintansa lisähoukuttimeksi. Toimija valitessaan jonkun kannustimen toimii oman kognitiivisen harkintaprosessin mukaisesti ja asettaa kannustimen jollekin hänelle mahdolliseksi katsomansa ja hänen haluamansa teon houkuttimeksi. Toimijan sisäisiä kannustimia koskeviin valintoihin vaikuttaa se mentaalinen ja sosiaalinen kehys, jossa toimija valintojaan tekee. Kehys

¹⁵⁷ von Wright 1980, 28–38.

¹⁵⁸ Kirjavainen 1994, 36–37. Motiivi ei ole sama asia kuin peruste. Perusteen avulla voimme tulkita teon moraalisesti hyväksyttäväksi. Emme kuitenkaan aina ryhdy toimintaan, vaikka meillä olisi siihen riittävä peruste vaan ryhtyäksemme toimintaan tarvitsemme lisäksi motiivin. Vasta kun motiivi on syntynyt, se saattaa perusteen voimaan. Motiivilla ja perusteella on siis toiminnassa erilainen rooli: teon moraalinen pätevyys edellyttää perustetta, teon tekeminen motiivia.

antaa konkreettisessa valintilanteessa toimijalle käsitteellisen ja emotionaalisen viitekehyksen tai näkökulman, jossa toimija tekee kannustinta koskevan valinnan.¹⁵⁹

Sisäisten toimintaa määrävien tekijöiden lisäksi on *ulkoisia intentio-naalista toimintaa määräviä tekijöitä*.¹⁶⁰ Toimijan teot eivät läheskään aina pohjaudu toimijan sisäisiin intentioihin ja episteemisiin asenteisiin, vaan ovat vastauksia ulkoapäin tulleisiin haasteisiin ja vaatimuksiin. Tällaisia ulkoisia vaatimuksia voivat olla verbaaliset haasteet, kuten käskyt, kiellot, joita tulee totella, tai kysymykset, joihin tulee vastata, tai muut symboliset vaatimukset, joihin toimijan tulee reagoida odotetulla tavalla, kuten pysähtyä liikennevaloihin niiden osoittaessa punaista. Ulkoisten haasteiden ja vaatimusten luonne on usein yksittäisiin tilanteisiin liittyvä. Vaatimuksen lähettää ensin joku taho tai jokin toimija, se vastaanotetaan ja siihen vastataan tietyssä tilanteessa. Riippuen vaatimuksen luonteesta siihen saatetaan vastata välittömästi tai myöhemmin. Ajan kuluessa vaatimuksen voimassaolo saattaa myös lakata. Kun vaatimukseen on vastattu oikealla tavalla, se lakkaa olemasta voimassa, mutta näin ei käy kuitenkaan aina. Esimerkiksi liikennevalojen merkitys ulkoisena vaatimuksena perustuu ylempään auktoriteettiin, jonka jokin instituutio on määritellyt. Instituutioiden asettamat määräykset ovat persoonattomia, joten tämän tyyppiset ulkoista toimintaa määrävät tekijät poikkeavat persoonallisista vaatimuksista. Persoonattomia vaatimuksia eivät sido aika tai paikka, eivätkä ne lakkaa olemasta voimassa.¹⁶¹

Ulkoiset kannustimet voivat olla persoonallisen toimijan tai jonkin persoonattoman auktoriteetin tai instituution asettamia. Ulkoisilla kannustimilla halutaan vahvistaa henkilöiden motiiveja toimia kannustajan pyyteiden mukaisesti. Erilaiset sanktiot, pyynnöt, kehotukset ja vetoomukset voidaan tietyssä mielessä käsittää kannustukseksi. Ulkoisten kannustimien esittäminen ja niiden mukaisesti toimiminen tapahtuu tiettyjen pelisääntöjen luoman strategian mukaisesti. Pelin säännöt määrittelevät, minkälainen toiminta on minkin annetun kannustimen suuntaista. Yhteiskunnan instituutiot ja eri viiteryhmät määrittelevät käytännön, joka muokkaa säännöt, joita kussakin yhteisössä elävät jäsenet sitoutuvat noudattamaan. Erilaisia strategioita voidaan vertailla

159 Lindenbergen 2001, 321–322. ”The goal that wins out this competition strongly influences the frame within which selective cognitive processes take place.[...]; certain options are selected as choice alternatives; and the alternatives will be ordered on terms of their relative contribution to goal realization.”

160 von Wright 1980, 38.

161 von Wright 1980, 38–39.

rinnakkain ja tarkastella, mitkä ovat kunkin menetelmän hyvät ja huonot puolet.¹⁶²

Sisäisiä ja ulkoisia kannustimia ei voida välttämättä erottaa toisistaan, vaan ne vaikuttavat sisäkkäin ja rinnakkain. Sisäisten ja ulkoisten kannustimien välistä yhteyttä voidaan tarkastella aiemmin esitetyn kannustamisen kolmiosaisen määritelmän avulla. Ensimmäisessä tapauksessa toimija toimii joko omien sisältäpäin asettamiensa kannustimien perusteella tai sellaisten ulkoa asetettujen kannustimien perusteella, joilla on yhteys hänen omaan hyvänsä ja päämääräänsä. Toisessa tapauksessa toimija vastaa ulkoapäin asetettuihin kannustimiin, jotka hyödyttävät kannustajan päämäärää ja kolmannessa tapauksessa ulkoinen kannustin syntyy olosuhteiden vaikutuksesta niin, ettei se toteuta minkään tahon erityisesti intenttoimaa päämäärää, vaan kannustaa johonkin muuhun.

Kannustamisen onnistumisen kannalta on oleellisen tärkeää, että kannustaja osaa tulkita kannustettavien erilaisia sisäisiä vaikuttimia kuten haluja, preferenssejä, aikomuksia, asenteita ja arvoja. Kannustajan tehtävä on myös vahvistaa kannustettavan käsityksiä vallitsevista olosuhteista niin, että kannustettavan subjektiivinen tilannearvio johtaa haluttuun, kannustajan kannalta haluttuun toimintaan. Kannustajan kannalta on helpompaa, jos kannustettavan käsitykset keinoista olisivat mahdollisimman yksiselitteisiä eli kannustettava kokisi jotkin keinot pakottaviksi saavuttaa haluttu lopputulos. Mitä useampia keinoja saavuttaa haluttu lopputulos on olemassa, sitä vaikeampi kannustajan on saada haltuunsa riittävä määrä tietoa kannustimien toimivuudesta juuri kyseistä toimintaa tai tekoa ajatellen. Toimijan halujen muutokset ja keinovalikoiman kirjavuus ovat yksi tekijä kannustamisen epäonnistumisessa. Toimijalla on erilaisia kontingenteja ja ei-kontingenteja haluja. Mielihalut ovat luonteeltaan kontingenteja, koska niiden kohteet eivät ole toimijalle elintärkeitä ja tämän vuoksi välttämättömiä. Välttämättömiä, ei-kontingenteja haluja, joihin rationaalisesti toimivan ihmisen tulisi suuntautua jatkuvasti, ovat erimerkiksi terveys, hyvinvointi ja onnellisuus. Näiden välttämättömien halujen toteutumattomuuden syynä voi olla heikkoluonteisuus, joka saa ihmisen toimimaan vastoin parempaa tietoaan. Heikkoluonteisuutta on, kun toimija antaa kontingentin halun ohjata intentionaalista toimintaansa tietoisena siitä, että se on ristiriidassa hänen oman hyvänsä kanssa. Järkevän ihmisen tulisi taitavasti luovia erilaisten kiusausten ja houkutusten keskellä, jotta hän voisi toteuttaa omaa hyvänsä.

162 von Wright 1980, 39–44.

Eriasteiset halut, kannustaminen vai kannustuminen

Toimijan, joka voi olla yksilö- tai ryhmätoimija, intentio eli aikomus määryytyy hänen halujensa ja asenteidensa pohjalta. Kannustaminen on mielekästä määritellä toiminnaksi, jossa jokaista tekoa voidaan sanoa eräänlaiseksi johtopäätökseksi aikomuksesta eli intentiosta ja uskomuksesta, joka koskee keinoa tuon aikomuksen toteuttamiseksi.¹⁶³ Kannustajan tai kannustettavan suhtautuminen keinoihin, jotka toteuttavat kummankin intention, perustuvat heidän tietoa koskeviin asenteisiinsa ja erityisesti uskomuksiin keinoista, joilla päämäärä ajatellaan saavutettavaksi. Kannustamisessa tapahtuu intentionaalisia tekoja kahdensuuntaisesti: Kannustajan ja kannustettavan intentiot kohtaavat tai eivät kohtaa toiminnalle asetetun kannustimen joko toimiessa tai epäonnistuessa. Toisin sanoen kannustamisessa on erityisen tärkeää tuntea kannustettavien intentioiden takana vaikuttavat halut, asenteet ja uskomukset.¹⁶⁴

Toimijoiden halut suhteessa heidän intentioihinsa saattavat kuitenkin vaihdella. Oletetaan, että toimija a on aikonut tehdä teon p ja on todella päättänyt toteuttaa aikomuksensa. Niin kauan kuin toimijan päätös on voimassa, hän on myös aikomuksellisesti sitoutunut tekemään teon p. Mutta toimijalla saattaa olla myös aikomuksia, joihin hän ei suhtaudu yhtä päättäväisesti, yhtä vahvalla tahtomisasenteella. Toimijan halujen voimakkuuteen vaikuttaa hänen subjektiivinen tilannearviointinsa, johon kuuluu toimijan käsitys vallitsevista olosuhteista. Toimijan mielestä jonkin keinon käyttö voi olla pakollista tai välttämätöntä (teon riittävä tai välttämätön ehto). Toimijan täytyy tuolloin toimia asettamiensa keinopremissien mukaisesti, mikäli hän haluaa tehdä teon p tai luopua intentiostaan tehdä tuo teko. Mikäli toimija a arvioi teon p sellaiseksi, ettei se ole ainoa pakottava keino saavuttaa haluttu lopputulos, on toimijalla valittavanaan useampi keino, joiden sisältämien tekojen avulla päämäärän saavuttaminen onnistuu. Toimijan valinnoille voidaan siis usein löytää perusteltu selitys, mutta on myös mahdollista, ettei sellaista aina välttämättä löydy. Jos valinnalle voidaan löytää erityinen peruste, voidaan ratkaisua kutsua määryytyneeksi (determinoiduksi) valinnaksi. Ihmisten vaihtoehtojen toimintojen väliset valinnat voivat olla determinoituja, mutta niiden ei tarvitse olla sitä aina. Ihmisten tekemät valinnat saattavat olla myös täysin satunnaisia.¹⁶⁵

163 Kirjavainen 1996, 83–85.

164 von Wright ei erottele eri agenttien kollektiivisen intentionaalisuuden osatekijöitä. Näitä tarkastellaan yksityiskohtaisesti kollektiivista kannustamista käsittelevässä luvussa 5, jossa määrittellään esimerkiksi yhteisen halun (we-want) ja uskomuksen (we-belief) muodostuminen.

165 von Wright 1980, 62–64.

Kannustajalla on oltava käsitys ihmisten vaihtoehtoisten toimintojen sisäisistä determinanteista ja eriaisteisista haluista, jotta heitä voidaan kannustaa eli toimintoja tukemaan voidaan ulkoapäin asettaa erityisiä kannustimia. Täysin satunnaisille toiminnoille ei pystytä asettamaan kannustimia. Kannustajan on esimerkiksi vaikeaa asettaa henkilölle työn kannustimia, jos hänen halunsa tehdä työtä vaihtelee päivittäin.¹⁶⁶

Toimijoiden toimiessa tavalla, jota on mahdollista selittää merkityksellisten, järkevien halujen ja toiveiden avulla, voidaan halut ja toiveet nähdä ihmisen käyttäytymisen syinä. Toimintamekanismien ja kausaalisuhteiden oppiminen antaa toimijalle välineitä asettaa sisältäpäin omalla toiminnalleen kannustimia. Kannustimet ja niitä vastaava toiminta opitaan kulttuurin, kasvatuksen, auktoriteetin, instituution tai rationaalisen argumentaation kautta. Kannustamisen määritelmän yhteydessä mainittu laihdutus esimerkki valaisee sisäisten kannustimien ja kulttuuristen, elämänmuodollisten tekijöiden yhteyttä. Yhteiskunnassa vallitseva kauneusihanne antaa toimijalle syyn toimia jollakin tavalla ja jonkin ihanteen mukaisesti, mikä tarkoittaa, että yhteisössä voimassaolevat ajattelutavat ja arvostukset tuottavat kannustimille perusteita. Tällä tavoin yhteisössä vallitseva elämänmuoto synnyttää kannustimia toimia joillakin tavoilla ja tätä voidaan kutsua sosiaaliseksi kannustamiseksi esimerkin avulla.

Kannustamisen sisäiset ja ulkoiset determinantit

Edellä sanotun perusteella intentionaalinen kannustaminen perustuu sekä sisäisten että ulkoisten toimintaa määräävien tekijöiden ymmärtämiseen. Useimmiten kannustamiseksi ymmärretään vain ulkoapäin toiminnalle asetettujen kannustimien asettaminen, mutta kuten tässä työssä on pyritty eri kohdissa osoittamaan, myös sisäisten toimintaa determinoivien tekijöiden tunnistaminen on kannustamisen onnistumisen kannalta yhtä tärkeää. Tässä yhteydessä on huomioitava, että ulkoisten ja sisäisten determinanttien osuus intentionaalista toimintaa ohjaavina tekijöinä ei kuitenkaan ole aina selkeästi määriteltävissä. Ulkoisten ja sisäisten determinanttien osuus saattaa vaihdella ympäröivän yhteiskunnan ja toimijoiden erilaisen yhteiskunnallisten asemien vaikutuksesta. Yhteiskunnassa voimassa olevat sosiaalisia käytäntöjä määrittävät ja rajaavat tekijät saattavat hallita hyvin keskeisesti yhteisön toimijoiden toimintaa, jolloin toimijoiden vapauden ala kaventuu.

Kannustamisen determinanttien tehtävänä on yhdenmukaistaa yhteisön toimintaa sekä sitouttaa toimijoita joihinkin sosiaalisiin käytäntöihin

¹⁶⁶ von Wright 1980, 68–71.

ja tunnistamaan yhteisön arvoja, tapoja ja sääntöjä. Tasapainoisen kannustinrakenteen toiminnan kannalta on tärkeää, etteivät kannustettavat toimi ainoastaan kannustajan auktoriteetin tai muun ulkoisen uhan alaisina, vaan hyväksyvät yhteisön säännöt toimintansa järkeviksi perusteiksi ja haluavat noudattaa niitä. Tällöin yhteisön säännöt palvelevat myös toimijoiden omaa hyötyä.¹⁶⁷ Silloin voidaan puhua sisäisten ja ulkoisten toimintaa ohjaavien determinanttien yhteenliittymisestä; yhteisön jäsenet ovat sisäistäneet kannustimet sisäisiksi toimintaa ohjaaviksi tekijöikseen ja sitoutuneet noudattamaan niitä.¹⁶⁸

Ulkoisten ja sisäisten kannustimien osuus ihmisten toiminnoissa saattaa vaihdella eri yhteiskunnissa ja toimijoiden erilaisten yhteiskunnallisten asemien vaikutuksesta. Yhteiskunnassa vallalla olevat elämäntavat ja voimassa olevat sosiaaliset konventiot saattavat hallita hyvin keskeisesti yksilöiden toimintaa. Tällöin yksilöiden vapauden ala on hyvin pieni. Yhteiskunnan toimijoille määrittelemä vapauden ala vaikuttaa siihen, kuinka paljon kannustimien avulla pyritään yhdenmukaistamaan yhteisön toimintaa. Kannustinrakenne on tiiviissä yhteydessä yksilöllisyys- tai yhteisöllisyyspyrkimykseen yhteiskunnassa, ja siihen, minkälaisiin arvoihin kansalaisia halutaan kannustimien välityksellä sitouttaa. Toimijan asemaan ja rooliin yhteisön jäsenenä vaikuttaa kunkin yhteiskunnan ideologinen perusta ja sen pohjalta luotu kannustinrakenne. Kannustinrakenne liittyy kansalaiset tiettyyn institutionaaliseen elämänmuotoon, jonka sisällä vaikuttavat kollektiiviset käsitykset sosiaalisista, normatiivisista, kulttuurisista ja poliittisista tekijöistä.¹⁶⁹

Kannustaja voi vaikuttaa monin tavoin siihen, kuinka omaehtoista kannustettavan toimijan valinnat ja toimiminen ovat. Toimijalle voidaan tarjota ulkoapäin jokin toiminnan peruste, esimerkiksi heitä kehoitetaan maksamaan veronsa. Esimerkiksi työn vastaanottamisen kannattavuutta säätelee viranomaisten lisäksi yhteiskunnan sosiaalinen ja normatiivinen paine. Tarjotun työn vastaanottamisesta kieltäytymistä voitaisiin yhteisössä julkisesti paheksua. Toimija saattaisi tällaisessa tilanteessa ajatella, että jollei hän mene palkkatyöhön, niin hän ei voi välttää sosiaalista sanktiota, joka puolestaan voi olla hänen omaa hyvinvointiaan huonontava asia ja siten hänelle tärkeä. Tällöin toimijan toiminta on sanktioitu sosiaalisesti, mutta päättäessään työllistyä toimija kuitenkin toimii omaehtoisesti ja va-

167 von Wright 1980, 42–47.

168 Elster 2007, 357–358.

169 Elster 2007, 352. Elster käyttää termiä 'kollektiivinen tietoisuus', kun hän puhuu yhteisön jäsenten jakamista arvoista ja uskomuksista. Kollektiivisessa tietoisuudessa ovat yhteisön moraaliset, uskonnolliset ja poliittiset ideologiat.

paaheitoisesti, koska on hänen vallassaan ottaa työ vastaan. Omaehtoisen kannustamisen ydin on siis siinä, että muodostuuko ulkoisesta sosiaalisesta paineesta myös toimijan oman toiminnan sisäisen determinantti. Toimijan on arvioitava, millä tavoin ulkoa tarjottu peruste kytkeytyy hänen oman hyvänsä saavuttamiseen tai menettämiseen.¹⁷⁰

Kannustinmekanismin avulla on mahdollista tarjota toimijalle kannustimia, jotka eivät lankea yhteen hänen todellisen hyvänsä kanssa, mutta kyllä edesauttavat yhteisön yleistä hyvää. Tällaisia kytkentöjä pyrkivät sekä valtiovalta että markkinavoimat käyttämään joskus yhteiskunnassa hyväkseen. Tämä merkitsee, että toimijan toiminnan alkuperäiseen päämäärään liittyy sellainen lisänäkökulma, jonka vaikutuksesta toimija ei tee tekoa p vain alkuperäisen perusteen vuoksi, vaan siksi, että hänelle ulkopäin aiheutetaan jokin lisämotiivi. Olennaista on, että henkilölle koituvan hyödyn suuruuden voivat tässä yhteydessä määrätä toimijasta itsestään riippumattomat tahot. Kaikki yhteisön ja yksityisten hyvät voidaan yrittää sovittaa yhteen, jos yhteisössä sallitaan pakottaminen, manipulointi ja uhkailu, esimerkiksi jos kannustaminen on vain sosiaalisten ja taloudellisten palkintojen ja uhkien heijastusta.¹⁷¹ Kannustaminen muuttuu kuitenkin tällöin nopeasti pakottamiseksi tai manipuloinniksi. Kannustamisessa olisi olennaista löytää toimijoita kunnioittavia keinoja silloinkin, kun toimijoita kannustetaan yksityisen edun sijaan tavoittelemaan yhteistä etua. Näitä kysymyksiä tarkastellaan luvussa 5.4, jossa käsitellään minä- ja me-tilan kannustamisen eroja.

Edellä on tarkasteltu kannustamisen intentionaalisuuden eri puolia kuten kannustamisen tekoa ja toimintaa sekä sisäisiä että ulkoisia kannustimia. Kokonaisuudessaan kannustaminen on pyrkimistä johonkin päämäärään eli kannustamiselle intentoidaan aina jokin tulos. Seuraavassa luvussa erotellaan kannustamisen erilaiset vaikutussuhteet. Niiden avulla voidaan arvioida, mitä kaikkea kannustamisteosta seuraa ja minkälaisia arvoja teko heijastaa. Poliittisten kannustamistekojen selittäminen ja niiden vaikutusten perusteleminen ovat tämän tutkimuksen soveltavan osan tarkastelujen ytimessä; mitkä kannustamisteot toteutuvat niin kuin on tarkoitettu, mitkä taas epäonnistuvat, niin että niiden seurauksena tapahtuukin jotakin muuta.

170 Kirjavainen 1996, 85.

171 Kirjavainen 1996, 86–87.

4.3 Kannustamisen tulos-, seuraus- ja heijastusvaikutukset

Intentionaalisen toiminnan teoria tarjoaa käsitteelliset välineet tarkastella kannustamisen vaikutuksia *tuloksen, seurauksen ja heijastuksen* käsitteiden avulla. Teoria luo myös lähtökohdat kannustamistekojen eettiseen arviointiin. Eettisen tarkastelun edellytyksenä on määritellä, mitä kaikkia tekijöitä intentionaaliseen kannustamiseen tapahtumaan aina käsitteellisesti sisältyy, jotta voidaan tarkastella näiden tekijöiden suhdetta toisiinsa ja muotoilla etiikan kannalta olennaisia kysymyksiä. Tässä luvussa arvioidaan kannustamisella tavoiteltavia päämääriä von Wrightin seuraussuhteita koskevilla käsitteillä. Näiden avulla tarkastellaan poliittisella kannustamisteolla tavoitellun päämäärän suhdetta toteutuneisiin asiantiloihin (Ks. luku 9.2).

Tavoiteltu muutos maailmassa

Jokaista tekoa vastaa muutos tai tapahtuma maailmassa. Muutoksen ja tapahtuman käsitteet ovat tässä yhteydessä ymmärrettävä laajasti, sillä niillä viitataan kaikkiin sellaisiin asiantilojen muutoksiin, jotka kausaalisesti seuraavat teosta. Teon ja muutoksen käsitteet ovat loogisesti sidoksissa toisiinsa, sillä määritelmänsä mukaan teolla aiheutetaan tietynlainen muutos asiantiloissa. Esimerkiksi ikkunan avaaminen on muutos maailmasta, jossa ikkuna on kiinni, maailmaan, jossa se on auki.¹⁷²

Teon aiheuttamat muutokset tai tapahtumat maailmassa voidaan ymmärtää *tulokseksi* suoritetusta toiminnasta tai sen aiheuttamasta muutoksesta asiantiloihin. Esimerkiksi ikkunan avaamisen tuloksena voidaan pitää sitä tilaa, jossa ikkuna on auki. Tulos on *käsitteellisessä sisältyvyys-suhteessa* itse tekoon. Tekoa ei voida varsinaisesti pitää tekona, jos sillä ei ole mitään tulosta. Ikkunan avaamisen tekoa on vaikea pitää tekona, jos ikkuna pysyy kiinni. Ikkunan avaamisen yrittäminen ei puolestaan edellytä vastaavanlaista tulosta.

Teon tulos saatetaan helposti sekoittaa teon seurauksiin, koska teon tulos edellyttää muutoksen, ja kaikille muutoksille voidaan katsoa olevan kausaaliset syyt. Teon suhde tulokseen ei kuitenkaan ole sama kuin syyn suhde seuraukseen. Edellinen on käsitteellinen suhde ja jälkimmäinen on kausaalinen. Teolla on sekä tulos että *seurauksia*. Esimerkiksi ikkunan avaamisen seurauksena on se, että huoneen lämpötila laskee. Seuraus on tavallisesti riippuvainen vallitsevista olosuhteista teon tapahtumahetkellä. Esimerkiksi huoneen lämpötila voi laskea vain tilanteessa, jossa ikkunasta tuleva ilma on viileämpää kuin sisäilma. Joissakin tilanteissa ikkunan avaa-

172 von Wright 1963, 39.

misen seurauksena huoneen lämpötila nousee.¹⁷³ Seuraus on suhteessa tekoon *ulkoisessa, kausaalisessa suhteessa*. von Wright huomauttaa, että tarkoitetun tuloksen ja seurauksen käsitteitä käytetään tavallisessa kielenkäytössä usein synonyymeina, mutta käsitteellinen erottelu on mielekästä tehdä silloin, kun halutaan nähdä ero teon suhteeseen sisäisen tuloksen (käsitteellisen) ja ulkoisen seurauksen (kausaalisen) vaikutuksen välillä. Tulokset kuvaavat teon/toiminnan kuvauksen suhdetta toisiin tekoihin, kun taas seuraukset kuvaavat teon tuottamia muutoksia asiantiloissa.

Teon tulos ja seuraus

Kannustamistekojen ollessa kyseessä tämä ero on tärkeä tehdä, jotta kannustamisteko voidaan tehdä vaikutuksiltaan läpinäkyväksi. Kannustamisteon suhdetta toteutuneisiin asiantiloihin voidaan tarkastella *tuloksen ja seurauksen* avulla. Kannustusteolle aiotaan aina tietyt vaikutukset, mutta niiden toteutuminen ei ole varmaa; vaikutukset voivat olla joitakin toisia, kuin mitä kannustaja oli tavoitellut.

Kannustamisen *tulos* on aina tarkoitettussa sisältyvyysuhteessa kannustintoinenpiteeseen. Tällaisella sisältyvyydellä tarkoitetaan sitä tavoiteltua *asiantilaa*, jonka on määrä vallita, kun toimenpide on suoritettu.¹⁷⁴ Esimerkiksi, jos kannustamistekona on verojen keventäminen, niin teolla tavoitellaan asiantilaa, jossa veroja on kevennetty. Tämä ei kuitenkaan vielä kerro teon tavoitteesta eli tilasta, jossa verojen kevennyksen *seurauksena* tulot nousevat. Teolla tavoiteltu seuraus eli tulojen nouseminen ei ole tuloksen kaltaisessa sisältyvyysuhteessa tekoon, vaan *kausallisessa riippuvuusuhhteessa*. Seurauksia ovat siis erilaiset teon ja toiminnan tuottamat kausaaliset muutokset asiantiloissa. Kannustamistekoa voidaan pitää onnistuneena, kun teon seuraukset vastaavat kannustamisella tavoiteltua päämäärää.

Kannustamisteon vaikutuksia voidaan tarkastella myös sellaisten seurausten kannalta, jotka eivät ole alun perin intentoituja, mutta kuitenkin ennalta nähtävissä, että ne toteutuvat. Esimerkiksi veromuutos, jossa työllistyminen johtaa käytettävissä olevien tulojen laskuun, saa aikaan sen, ettei työttömän kannata ottaa työtä vastaan. Tämä seuraus on saattanut olla kannustajalla tiedossa hänen muuttaessaan verotusta, mutta hän ei toivonut sen toteutuvan, vaan intentoi teollaan ainoastaan työtä vastaanotaneen tulojen nousua. Tällöin voidaan sanoa, että veromuutosten seuraus on työttömyys, mutta voidaanko sanoa myös, että kannustaja intentoi tä-

173 von Wright 1963, 40.

174 von Wright 1963a, 39–40; 1971, 93–94.

män. Hän kyllä aiheutti ihmisen työttömyyden, mutta hän ei tehnyt sitä intentionaalisesti. Teoilla saattaa olla lukuisia ei-intentionaalisia seurauksia, joita ei voida aina suoraan kytkeä kausaaliin tai teleologisiin selityksiin. *Ei-intentionaalisia seurauksia* voidaan sen sijaan arvioida teon vastuullisuuden ja moraalisuuden kannalta. Toimijaa voidaan joissakin tapauksissa pitää vastuullisena sellaisista seurauksista, jotka hän tekoa tehdessään tiesi ennalta sen seuraukseksi, ilman että hän suoranaisesti aikoi niitä. Tässä mielessä seurauksen on annettu tapahtua.¹⁷⁵

Teon ja sen seurausten suhdetta voidaan tarkastella myös suhteessa aikaan, jolloin intention kohde on jossakin tulevaisuudessa. Kannustamisen intention kohde on aina jossakin tulevaisuudessa, jossa on määritelty jokin hetki t , jolloin kannustamisteon kohteen tai päämäärän oletetaan toteutuvan. Ajan kulumisen intentoitujen tekojen ja päämäärän saavuttamisen välillä lisää olosuhteiden c vaikutusta intention toteutumiseen. Olosuhteissa saattaa tapahtua ajan kuluessa muutoksia, jotka saattavat ehkäistä intention toteuttamisen. Toimijan täytyy mahdollisesti tehdä joitakin tekoja heti ja jollei hän niitä tee hetkellä t_1 niin hän ei saavuta päämääränsä hetkellä t . Ajan kulumisen ja olosuhteiden muuttuminen lisäävät tekoon vaikuttavia *kontingenteja tekijöitä*, joita ei voida tai kyetä ottamaan huomioon. Näitä kontingenteja tekijöitä voivat olla erilaiset ulkoiset tai sisäiset esteet, jotka tekevät teon p tekemisen hetkellä t mahdottomaksi.¹⁷⁶ Kannustamisen määritelmässä on otettu huomioon olosuhteiden vaikutus kolmantena tekijänä. Tällöin olosuhteet voivat vaikuttaa toimijoiden intentioihin niin, että ne kannustavatkin johonkin muuhun kuin siihen mitä mikään taho on erikseen intentoinut. Kannustamistekojen vaikutuksien arvioimisessa on siis otettava huomioon toimijoiden intentioiden mahdolliset muutokset ja olosuhteissa tapahtuvat muutokset ajan kuluessa. Nämä tekijät huomioon ottamalla voidaan yrittää tulevaisuudessa vähentää kannustamisteon ei-intentionaalisia seurauksia.

Heijastusvaikutukset

von Wright tekee eron ensisijaisesti teon tuloksen ja seurauksen välillä, mutta hän viittaa useissa yhteyksissä myös sellaisiin vaikutuksiin, jotka

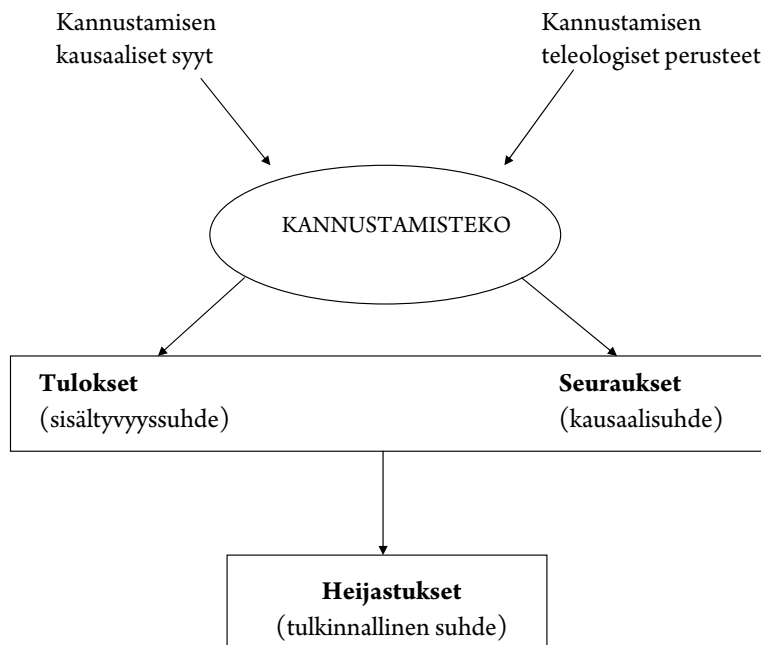
175 Tästä on olemassa laaja eettis-filosofinen keskustelu koskien tekojen kaksoisvaikutuksia tai yleisesti tekojen moraalisuuden arviointia. Tekoa, jolla on huonoja seurauksia, voidaan pitää moraalisesti sallittuna silloin, kun 1) teko on itsessään hyvä, 2) tavoiteltua hyvää ei saavuteta pahalla seurauksella, 3) huonoa vaikutusta ei intentoida, vaan ainoastaan sallitaan, 4) sallimiseen täytyy olla vahva syy. Ks., Kirjavainen 1995, 153.

176 Vrt. Aristoteleen diakroninen modaaliteetti: jokin voi olla vielä hetkellä t_2 mahdollista, mutta hetkellä t_1 se lakkaa olemasta aito tulevaisuuden vaihtoehto.

ikään kuin seuraavat seurauksista, mutta eivät ole lähtökohtaisesti intendoituja. Tällaiset vaikutukset eivät myöskään ole suoraan kausaalisia tai teleologisia, vaan enemmänkin tulkinnallisia oletuksia tuloksista ja seurauksista. Näitä oletuksia voidaan kutsua *heijastusvaikutuksiksi*, jotka ovat tuloksista ja seurauksista 'heijastuvia' asiantiloja.¹⁷⁷ Esimerkiksi ikkunan avaamisen tuloksena on tilanne, jossa ikkuna on auki ja intendoituna seurauksena on se, että huoneeseen virtaa viileämpää ilmaa ja tämän ei-intendoituna seurauksena huoneessa ollut ihminen alkaa palella ja hän voi esimerkiksi altistua vilustumiselle. Henkilö saattaa pitää tekoa provokaationa, jonka tarkoituksena on aiheuttaa hänen vilustuminen. Tällöin ikkunan avaaminen voidaan tulkita vilustuttamiseksi. Suhde ikkunan avaamisen ja mahdollisen seurauksen, nimittäin vilustumisen, välillä ei ole kausaalinen, vaan tulkinnallinen. Voihan olla, ettei vilustumista tapahtunutkaan, mutta silti saattoi olla totta, että henkilö yritettiin vilustuttaa. Tekoihin liitettäviä tulkinnallisia kuvauksia voidaan pitää kyseisten tulkintojen heijastuksina tekoihin. Heijastukselle on olennaista sen *yhteensopiva tulkinnallinen yhteys* tekoon. Heijastussuhdetta voidaan kuvata tulos- tai seuraussuhteita heikommaksi suhteeksi, mutta jolla on silti havaittavissa tai selitettävissä oleva hermeneuttinen yhteys tekoon eli teko ja sen heijastusvaikutukset ovat käsitteellisesti yhteensopivia. Heijastusvaikutuksen syntymiseen vaikuttavat teon tapahtumahetkellä vallitsevat olosuhteet ja asiantilat.

177 Ks. Kirjavainen 1996, 189. Kirjavainen tarkastelee yhteiskuntapolitiittisista toimenpiteistä *heijastuvia arvoja*, ja hän käyttää tässä yhteydessä termiä 'heijastussuhde'.

KUVIO 6. KANNUSTAMISEN VAIKUTUSSUHTEET



Tutkimuksen perustehtävän kannalta *heijastusvaikutusten* erittelemisen on tärkeää, koska niiden avulla päästään tarkastelemaan poliittisten tekojen yhteyksiä arvoihin, arvostuksiin ja moraaliin. Heijastusvaikutuksia voidaan tarkastella esimerkiksi sellaisten poliittisten tekojen kohdalla, joilla on moniselitteisempiä tulkinnallisia seurauksia kuin vain tietyillä perusteilla kuten ikkunan avaamisella. Esimerkiksi verotusta koskevat ratkaisut heijastavat monella eri tavalla yhteiskuntapolitiikan arvoja. Poliittisten kannustamistekojen vaikutussuhteita tarkastellaan luvussa 9.1.

Kannustinrakenteen välityksellä tavoiteltava hyvä

Yhteiskunnassa voidaan erilaisin kannustinmekanismein motivoida moraalista toimintaa. Moraalin tehtävä yhteiskunnassa on saada yhteisön toimijat sitoutumaan yhteisen hyvän toteuttamiseen ja toisille hyvän tekemiseen. Kannustinrakenteen toimijoilla, joiksi voidaan katsoa kaikki yhteisöön kuuluvat jäsenet, on erilaisia motiiveja, joiden pohjalta he tekevät yksityisiä ja yhteisöllisiä valintoja. Kannustimilla vaikutetaan toimijoiden

motiiveihin valita jokin toimintavaihtoehto, joka on yhteisön moraalिन mukainen.¹⁷⁸

Hyvän yhteiskunnan voidaan ajatella rakentuvan ihmisten moraalisesti perustellun toiminnan varaan. Mikäli toimijoilla on moraalisesti perustellut motiivit toiminnoilleen, heille on syntynyt käsitys hyvästä yhteiskunnasta, jonka toteuttamiseen he haluavat sitoutua. Kannustinrakenteen välityksellä kansalaisia kannustetaan moraalisiin valintoihin, mutta miten moraalisuuteen kannustuminen todellisuudessa tapahtuu. Arvojen kausaalista välittymistä arvioitaessa on tärkeää erottaa toisistaan edellä määritellyt käsitteet tulos-, seuraus- ja heijastusvaikutukset. On eri asia, pyritäänkö kannustamisen avulla toteuttamaan joitakin valittuja arvoja vai tapahtuuko arvojen välittyminen jotenkin vahingossa ja ei-aiotulla tavalla. Esimerkiksi valtataho kannustaa kansalaista tekemään työtä pidempään ja nostaa eläkeikää korkeammaksi. Kannustamistatoimenpiteen *tuloksena* on eläkeiän nostaminen. Tällä teolla valtataho intentoi *seurausta*, joka saa kansalaiset pysymään kauemmin työelämässä. Eläkeiän nostamisen seurauksena valtataholla on pidempään työikäisiä veronmaksajia, jotka rahoittavat hyvinvointipalveluja. Työssäoloaikaa pidentävä kannustintoi-
menpide voi heijastaa tuloksen ja seurauksen välityksellä useita arvoja, esimerkiksi sitä, että talous toimii tehokkaammin tai että ihmiset voivat paremmin. Esimerkkiä koskeva kiinnostava kysymys on, mitä tavoitellaan ensin. Onko juuri taloudellinen tehokkuus valtatahon intentoitman kannustintoi-
menpiteen *seuraus* vai toimenpiteestä irrallinen *tulkinnallinen heijastus*, jota ei ensisijaisesti ole tavoiteltu?

Vastakkaiset vaikutukset

Kannustamistoi-
menpiteillä yritetään tuottaa tiettyjä arvoja kansalaisten toimintojen kannustamiseksi ja tekojen motivoinniksi, mutta arvojen välittyminen juuri kannustajan aikomalla tavalla ei ole varmaa. Valtataho on voinut kannustamistoi-
menpiteellä arvioida arvon x toteutumista, mutta jos kannustin epäonnistuu eikä tuotakaan toivottua tulosta, vaan heijastaa kontrafinaalisesti arvoa y . Kannustamisteolla ei tässä tapauksessa ole toivottua tulosta eikä seurauksia ja kannustamisteon suhde kannustettaviin jää irralliseksi. Mitä seuraa, kun valtatahon suhde heijastuviin arvoihin muuttuu täysin riippumattomaksi toimenpiteistä? Tällöin voidaan sanoa valtatahon yrittävän toteuttaa tiettyjä arvoja, mutta *yritys* epäonnistuu. Yritykset toteuttaa tiettyjä arvoja voidaan todeta epäonnistuneeksi muutamia

178 Ks. Goodin 1995. Goodin tarkastelee sosiaalisten ja poliittisten instituutioiden muo-
toutumiseen vaikuttavia yksilöllisiä motiiveja.

kertoja, mutta jos poliittisten toimintojen seuraukset jatkuvasti heijastavat joitain muita arvoja kuin mitä intentoitiiin, ei voida enää luontevasti puhua yrittämisestä. Intentionaalisen toiminnan teorian pohjalta yrittämiseen liittyy kyky toimia aiotulla ja halutulla tavalla. Kyky asetetaan kyseenalaiseksi ja yrittäminen menettää uskottavuutensa, jos teko jatkuvasti epäonnistuu. Valtatahon teot, jotka kontrafinaalisesti heijastavat jotain muuta arvoa kuin mitä kannustaja intentoi, aiheuttavat helposti tilanteen, joka kannustaa johonkin muuhun kuin mihin valtataho pyrkii.

Kannustamistekojen vaikutusten arviointi on huomattavan vaikeaa, sillä aina ei voida vakuuttua siitä, että kannustinmuutosten aiheuttamat käyttäytymismuutokset vastaisivat valtatahon intentioita. Tämän vuoksi ei kovin systemaattisesti pystytäkään etukäteen analysoimaan käytännön tilanteiden vaatimien ratkaisujen sivuvaikutuksia ja niitä moraalisia implikaatioita, joita ratkaisut tuovat mukanaan. Yhteiskunnan monimutkaisten rakenteiden ja vaikutussuhteiden vuoksi valtatahon intentionaalisuuden suhde yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin on usein hyvin häilyvä.

Valtatahon päätöksillä yritetään tietoisesti tuottaa jotkut vaikutukset, mutta kukaan ei voi vakuuttua intentionaalisen poliittisen päätöksen tuloksista.¹⁷⁹ Poliittisilla strategioilla voi olla sivuvaikutuksia, jotka estävät alkuperäisen intention toteutumisen. Sivuvaikutusten kontraefektiivisyys liittyy kannustinproblematiikkaan olennaisella tavalla. Osa poliittisista teoista on tekoja, joiden vaikutuksista tiedetään jo ennalta, että ne eivät tule toteutumaan tai että niillä on ei-toivottuja, ikäviä seurauksia. Lisäksi teolla voi olla lukuisia ennakoimattomia sivuvaikutuksia, joita ei kukaan ole intentoinut.

Kannustintoimenpiteet perustellaan niiden oletetuilla vaikutuksilla ja osa kannustinpolitiikkaa on muotoilla vaikutukset tavalla, joka vakuuttaa toimijat niiden perustelluista tarkoituseristä. Yhteiskunnassa tapahtuu muutoksia, joista osa on ennakoimattomia ja voidaan kysyä, kuka kantaa näiden vaikutuksista taloudellisen ja moraalisen vastuun. Moraalisen vastuun näkökulman yhdistäminen esimerkiksi talouspolitiikkaan on monimutkainen kysymys ja tuomioiden langettaminen valtiovallalle virheelisistä vaikuttavuusarvioinneista on hankalaa. Talouskriisit synnyttävät monia tämän tyyppisiä keskusteluja vallanpitäjien moraalisesta vastuusta esimerkiksi ylivelkaantuneiden tilanteesta. Yleisesti yhteiskuntapoliittisten vaikutusten ennustaminen on vaikeaa ja tämän vuoksi niiden eettinen arviointi on jäänyt vähemmälle huomiolle. Näitä kysymyksiä tarkastellaan lisää tutkimuksen soveltavassa osassa.

179 Ks. Goodin 1982, 125–136.

Neljännän luvun lopuksi tarkastellaan vielä kannustamisen normatiivisia piirteitä. Nämä vaikuttavat olennaisesti kannustamisen säännönmukaisuuteen ja toimijoiden sitoutumiseen kannustimien osoittamiin toimintavaihtoehtoihin. Normatiivinen toiminta tapahtuu usein jonkun ulkoa päin asetetun käytännön, säännön, määräyksen, kiellon tai lain välityksellä. Ulkoisen auktoriteetin antamaa sääntöä ja sitä seuraavaa käytäntöä voidaan kutsua *normatiiviseksi toiminnaksi*.¹⁸⁰ Kannustaminen muodostuu periaatteessa saman mekanismin välityksellä normatiiviseksi toiminnaksi, mutta kannustamisessa edellytetään muidenkin ehtojen toteutumista. Näitä lisäehtoja tarkastellaan seuraavassa luvussa.

4.4 Kannustamisen normatiivisuus

Kannustaminen on luonteeltaan normatiivista, koska siinä houkutellaan toimijoita johonkin toimintaan ja suositellaan jonkin toimintavaihtoehdon valitsemista. Kannustaminen eroaa sääntöjen ja käskyjen antamisesta siinä, että kannustamisessa on otettava huomioon toimijan oma hyvä. Sääntöjen ja käskyjen kohdalla näin ei tarvitse olla. Vaikka toimijalle asetetut ulkoiset ja sisäiset kannustimet eivät ole käskyjä tai ohjeita, niin niille usein muodostuu sosiaalisesti normatiivinen sisältö ja niitä voidaan kutsua hypoteettinormeiksi. Seuraavaksi tarkastelen von Wrightin erotteluja koskien intentionaalisen teon normatiivisuutta ja vertaan näitä kannustamisen intentionaalisuuteen ja sen normatiiviseen luonteeseen.

Normeihin perustuvaa toiminnan ohjausta voidaan arvioida samojen käsitteiden avulla kuin intentionaalista toimintaa yleisesti. Normatiivista toimintaa voidaan kutsua *teoksi* siinä merkityksessä, että ohjeen, säännön tai lupauksen asettamisen *tuloksena* on niiden voimaan astuminen. *Seurauksena* normatiiviselle teolle ovat ne erilaiset käyttäytymisvaikutukset, joita asettajat ja kohteena olevat toimijat tekevät. Normatiivista toimintaa voidaan kutsua siltä osin *aktiviteetiksi*, kun se on verbaalista sääntöjen tai lupauksen esittämistä. Aktiviteetti ei kuitenkaan vielä vakuuta toiminnan tuloksista. Esimerkiksi käskyjen esittäjä muotoilee käskyt tietylle toimijalle tai toimijaryhmälle, jonka se olettaa tai edellyttää käyttäytyvän annetun käskyn mukaisesti. Käskyjen antaminen on pelkän aktiviteetin lisäksi myös *teko*, jonka tuloksena on käskyn voimaan astuminen. Toisin sanoen, käskyjen verbaalinen muotoileminen on aktiviteetti, kun taas niiden esittäminen on teko, jolle aiotaan tietty tulos ja seurauksia. Käskyn antaminen on samassa merkityksessä teko kuin lupauksen antami-

180 von Wright 1963, 116–118.

nen. Niiden *tuloksena* on se, että ne astuvat voimaan sillä hetkellä, kun ne verbaalisesti esitetään. Näiden normatiivisten tekojen *seurauksia* ovat ne käyttäytymisvaikutukset, joita teoilla mahdollisesti on niiden kohteena oleviin toimijoihin.¹⁸¹

Kannustaminen voidaan tulkita myös luonteeltaan aktiviteetiksi siltä osin kuin se on erilaisten kannustimien asettamista ja niiden esittämistä kannustettaville toimijoille. Kannustamisesta tulee kuitenkin myös teko siitä hetkestä alkaen kun kannustimet esitetään, koska kannustimille aiotaan tiettyjä tuloksia ja seurauksia. Näin ollen kannustamisessa on sekä ohjeita antava *suositusosa* että kannustimien välityksellä lupauksia esittävä *lupausosa*.

- a) Kannustaja *y suosittaa* toimijalle a tiettyä toimintavaihtoehtoa p asettamalla kannustimen i.
- b) Kannustaja *y lupaa* toimijalle a kannustimen i, jos hän tekee teon p.

Toimintasuositusten ja lupauksen esittäjä on ajatellut näille teoille kohteen, jolle hän ne esittää. Käskyjen ja lupauksen antaja on erotettavissa niiden vastaanottajasta. Ei ole mielekäästä puhua toimintasuosituksen, käskyn tai lupauksen antamisesta, jollei niitä kohdisteta jollekin toimijalle. Esittäjän ja toimijoiden välille muodostuu *normatiivinen suhde*, joka luo odotuksia ja velvoittaa toimijoita toimimaan jollakin tietyllä tavalla. Esimerkiksi toimintasuosituksen tai käskyn antaja ohjaa kohdetta toimimaan jollakin tavalla, kun taas lupauksen antaja velvoittaa itsensä pitämään lupauksensa kohteelle.¹⁸²

Käskyjen tai toimintasuositusten tulokseksi antaja *haluaa*, että kohde toimii tietyllä tavalla. Kohteen on suoritettava teko, joka täyttää käskyn tai suosituksen sisällön ja siksi käskyn antaja *asettaa kohteen tekemään* tekoa. Toiminnan teleologisuus määrää kannustamisen normatiivisuuden, mikä tarkoittaa, että kannustamisella tavoiteltava päämäärä määrää toiminnan oikeellisuuden ja rationaalisuuden. Kannustajan suosittelemat toimintavaihtoehdot ovat oikeita, mikäli ne johtavat oikeanlaiseen kannustumiseen ja päämäärän saavuttamiseen. Kannustamisen normatiivisuus kytkeytyy tällä tavoin tavoiteltavaan päämäärään, jonka kannustaja muotoilee hyvää tai hyötyä koskevan käsityksen pohjalta.

181 von Wright 1963, 116. ”Giving of a prescription is an act, the successful performance of which results in the existence of a prescription. The consequences of normative acts are the effects which (the giving of) prescriptions may have on the conduct... [of people].”

182 Tuomela M., 2006, 8–11.

Käskyjen tai suositusten esittäjä on normi-auktoriteetti, jolla on oikeus käskää toimijaa ja velvoittaa tämä tekemään jokin käskyn alainen teko.¹⁸³ Määräyksen antaja on toimija, joka käskää, sallii tai estää muita toimijoita tekemään tiettyjä asioita tietyissä tilanteissa. Normi-auktoriteetin käsitteeseen sisältyy oletus, että se on *normatiivisen toiminnan lähde*. Tässä mielessä normi-auktoriteetti edellyttää aina oikeutta normien antamiseen.¹⁸⁴ Käskyjen ja suositusten antajalla on oltava kykyä ja mahdollisuuksia esittää niitä. Myös niiden kohteella on oltava kykyä ja mahdollisuuksia toimia niiden osoittamalla tavalla. Käskyjen ja ohjeiden kohde voi olla toteuttamatta niiden osoittamaa toimintaa ainakin kolmesta eri syytä. Kohde voi kieltäytyä tottelemasta käskyä tai toimintasuositusta tai sitten kohde voi yrittää niiden osoittamaa tekoa, mutta epäonnistua siinä tai sitten kohteella ei ole teon tekemiseksi tarvittavia kykyjä. Kolmannessa tapauksessa kohde ei ole kykenevä normatiiviseen suhteeseen käskyjen antajan kanssa.¹⁸⁵

Kannustajalla itsellään ei tarvitse olla hänen esittämän teon tai toimintavaihtoehdon tekemiseen kykyä. Sen sijaan kannustajalla on oltava *kyky pitää lupauksensa* koskien kannustimia. Kannustamisessa edellytetään kannustajalta kykyä kannustaa ja toimia auktoriteettina sekä kykyä asettaa realistiset toimintavaihtoehdot ja pitää kannustimia koskevat lupaukset. Kannustamisen kohteella on puolestaan oltava kyky toimia toimintavaihtoehdon osoittamalla tavalla.¹⁸⁶ Normatiivinen kannustaminen ei voi toteutua tilanteissa, joissa kannustaja olettaa tai odottaa kannustettavilta toimijoilta asioita, joiden ei ole mahdollista toteutua.

Toisaalta kannustamisessa on olennaista myös kannustamisen yrittäminen, mikä ei suoraan vielä täytä täysimääräisen kannustamisen ehtoja (ks. edellä luku 4.1). Kannustaminen on intentionaalisenä tekotyyppinä usein aluksi luonteeltaan yrittämistä, sillä etukäteen ei voida tietää kaikkia kannustettavien kykyä ja kannustetuksi tulemisen mahdollisuuksia. Vasta kannustamisen yrittämisen jälkeen saadaan jonkinlainen käsitys siitä, pystyvätkö kannustettavat toimimaan auktoriteetin esittämällä tavalla. Kannustamisen suositus-osasta voi tulla normatiivisesti velvoittava, vaikka kannustettava ei pystyisikään tekemään kannustajan suosittelemaa

183 Tässä yhteydessä ei käsitellä normi-auktoriteetin muodostumista. Ks. luku kannustavasta auktoriteetti- tai valtatahosta 1.3.1. Auktoriteetti perustuu lähtökohtaisesti asiantuntemukseen valita oikeat keinot, joilla saavuttaa auktoriteetin päämäärä. Auktoriteetti voi myös perustua legitimiin asetukseen, jolloin auktoriteetti esittää muille toimijoille ohjeita, käskyjä ja toimintasuosituksia, jotta sen tavoitteleva päämäärä toteutuisi.

184 Kirjavainen 1996, 97–101.

185 von Wright 1963, 122.

186 von Wright 1963, 123–124.

tekoa. Tällöin toimijalle muodostuu ristiriita omien halujensa ja kykynsä sekä normi-auktoriteetin päämäärän välille. Aito johtopäätös tästä ristiriidasta on se, että toimija yrittää hankkia itselleen tarvittavat kyvyt, jos hän ei kykene siinä, hänen on mahdotonta olla aidossa normatiivisesti velvoittavassa suhteessa kannustajaan.

Myös kannustamisen yrittämisessä on läsnä lupaus kannustimesta, mutta sen saamisen ehtona on toimintavaihtoehdon onnistunut tekeminen. Jos teko epäonnistuu, niin kannustin ei ole enää voimassa. Kannustimet toimivat sanktioina, jotka kannustaja voi asettaa ennen tai jälkeen teon suorittamisen. Jos kannustettava epäonnistuu kannustajan osoittaman toimintavaihtoon tekemisessä, niin kannustaja saattaa ottaa kannustimen pois tai esittää muita negatiivisia sanktioita. Jos kannustaja lupaa kannustettavalle etukäteen kannustimen, niin hänen on vakuututtava siitä tai uskottava siihen, että kannustettava kykenee tekemään kannustimen osoittaman teon.

Kannustamisen normatiivisuus tulee esille siinä, että kannustaja olettaa tietävänsä, mitkä asiat ovat hyödyllisiä kannustettaville. Voi myös olla niin, että kannustaja ajattelee vain omaa hyötyään ja haluaa saada muut palvelemaan sitä. Tällaisessa tilanteessa ei kuitenkaan voida enää varsinaisesti puhua kannustamisesta. Mikäli kannustajan hyödyllä ei ole mitään yhteyttä kannustettavien hyötyyn, toiminta muuttuu pelkäksi käskemiseksi tai ohjeiden antamiseksi. Kannustamisessa on aina mukana normatiivinen tai arvoelementti, kun auktoriteetti suosittelee toisille toimintavaihtoehtoa, jolla hän ajattelee olevan hyötyä sekä itsensä että toimijan kannalta. Kannustaja synnyttää kannustimien välityksellä odotuksia, joihin kannustettavien on luotettava, jotta he ryhtyvät tekemään jotakin kannustajan haluamaa tekoa.¹⁸⁷

Edellä sanotun perusteella, kun kannustamisessa yhdistyvät toimintasuositusten antaminen ja kannustinhyvien lupaaminen, toiminta on tässä preskriptiivisessä mielessä aina jollakin tasolla normatiivista. Kannustamisen normatiivisuus tarkoittaa siis sitä, että siihen sisältyy *erityinen imperatiivi* toimia jollakin kannustimen osoittamalla tavalla. Kannustimen asettaminen on teko, jossa esitetään suositus valita jokin esitetyistä toimintavaihtoehdoista. Kannustaja rajaa tietyt toimintavaihtoehdot, joita hän pitää suositeltavina ja tarjoaa niitä kannustettaville toimijoille. Kannustimen asettajaa velvoittaa lupaus täyttää kannustimen sisältö.

187 Tuomela M 2006, 8–9. Maj Tuomela erittelee normatiivisten odotusten ja luottamuksen syntymistä sekä toimintaan ryhtymisen ennustettavuutta: ”The Trustor believes, due to their relationship of mutual respect, that he has a right, on social or (quasi-) moral grounds, to expect of the trustee that he will act with goodwill towards the trustor, and he believes that the trustee will act with goodwill in part due to the trustor’s right.”

Normatiivinen paine ja noste

Kannustamisen normatiivisuuden tarkoituksena on lisätä toimijoiden motivaatiota ja käyttäytymisen ennustettavuutta. Kannustajan esittämät kannustimet suosittavat tiettyjä toimintatapoja, jotka ovat kannustajan mielestä tavoiteltavia. Kannustimet eivät kuitenkaan suoranaisesti perustu lakiin, käskyihin tai ohjeisiin, vaan ne ovat toisella tavalla normatiivisesti sitovia kuin juridiset lait ja asetukset. Kannustimilla voidaan luoda *normatiivista painetta* toimia tietyillä tavoilla. Tämä toiminta on sanktioitu kannustimin, jotka heijastavat sosiaalisesti sovellettavia normeja.

Erilaiset elämäntapoja ohjailevat normit ovat nyky-yhteiskunnassa väljentyneet, mutta tilalle on tullut uudenlaisia normeja, joilla suositellaan tietynlaisia elämäntapoja ja suunnataan yksilöiden valintoja. Tämä ohjaaminen toteutuu sosiaalisten instituutioiden välityksellä, jotka luovat toimijoille erilaisia normatiivisia toimintaperusteita. Laki-instituutio määrää kansalaiset noudattamaan lakia, kun taas kannustinrakenne houkuttelee kansalaisia toimimaan normatiivisten kannustimien osoittamalla tavalla. Kannustinrakenteen välityksellä käyvät ilmi yhteiskunnassa hyväksytyt tai arvostetut toimintatavat. Kannustimet ovat keskeisiä normatiivisen toiminnan ohjaamisen välineitä, ne tarjoavat tarttumakohdan, jolla kannustaja voi ohjata yksilöiden valintoja ja käyttäytymistä.¹⁸⁸ Erilaiset taloudelliset ja sosiaaliset kannustimet ovat normatiivisen kannustinrakenteen välineitä, joilla tuotetaan kansalaisille perusteita, joilla toimia yhteiskunnan hyväksi. Kannustimilla luodaan toimijoiden toimintatapoja koskevia odotuksia.

Kannustimien toimivuus perustuu toimijoiden kuuliaisuudelle totella heille esitettyjä normeja. Kannustimissa on normatiivista tehoa, jos toimijat *uskovat* esitettyihin kannustimiin ja jollakin tasolla sisäistävät ne toimintaansa ohjaaviksi tekijöiksi. Voidakseen toimia normatiivisten kannustimien perusteella täytyy niiden olla toimijan *tunnistettavissa ja ymmärrettävissä*. Toimija voi myös toimia ulkopuolisen kannustajan haluamalla tavalla ilman, että hän ymmärtää sitä. Tällöin toiminta ei ole sitoutunutta yhteisölliseen käytäntöön, vaan halutut vaikutukset ovat sattumanvaraisia. Kannustimet voivat myös tarjota kansalaisille perusteita toimia yhteisen päämäärän mukaisesti, vaikka se olisikaan kansalaisen oman hyvän mukaista. Henkilölle jää vapaus valita, suostuuko hän toimimaan esitettyjen kannustimien mukaisesti. Mutta tehdäkseen tämän valinnan perustellusti, henkilön on oltava hyvin perillä, miten hänelle esitetty kannustin liittyy sekä hänen omaan hyvänsä että yhteiseen päämäärään.

188 Ks. Spicker 2000, 165; Giddens 2006.

Kannustamisen onnistumisessa on kyse toimijoiden kuuliaisuudesta toimia kannustajan esittämien toimintavaihtoehtojen mukaisesti. Toimintatavoilla, joihin kannustimet ohjaavat, on sosiaalinen funktio, joka perustellaan esimerkiksi yhteisen edun näkökulmasta. Kannustimet luovat siis *normatiivista painetta* tiettyihin toimintatapoihin ja tämä paine vaikuttaa ulkoisten toimintaa ohjaavien kannustimien vaikuttavuuteen. Normatiivinen paine saa ihmiset käyttäytymään yhteisössä muodostuneiden odotusten mukaisesti. Erilaisiin yhteisössä institutionalisoituihin käyttäytymismuotoihin osallistuminen perustuu normatiivisen paineen säätelämään yksilöiden ja eri ryhmien motivaatio- ja kannustinmekanismiin. Keskeisintä tasapainoisen yhteisön toiminnassa on, etteivät yhteisön toimijat toimi ainoastaan normatiivisen paineen uhan alla, vaan että he voivat ymmärtää ja sisäistää normatiiviset kannustimet toimintansa järkeviksi perusteiksi ja haluavat toimia niiden mukaisesti.¹⁸⁹

Kannustinrakenne muodostaa kokonaisuudessaan monimutkaisen normatiivisen verkoston, joka edellyttää henkilöiltä suurta tiedollista kapasiteettia, jos tarkoituksena on hallita ja ymmärtää erilaisten kannustimien vaikutuksia. Henkilön vapaa tai vapaaehtoinen toiminta riippuu hänen toimintavalmiuksistaan ja kyvyistään ymmärtää kannustimien sisältö. Henkilö toimii sitä vapaammin, mitä paremmin hän voi nähdä kannustimien yhteyden hänen oman todellisen hyvänsä ja yhteisen hyvän kannalta. Jos henkilö ei ulkoisen pakon, oman kyvyttömyytensä tai normatiivisen paineen vuoksi pysty näkemään oman hyvän yhteyksiä yhteiseen hyvään, hän ei ole vapaa.¹⁹⁰

Normatiivisten kannustimien sisäistäminen on prosessi, jossa toimijat hyväksyvät ja sitoutuvat auktoriteetin päämääriin. Mitä vähemmän toimijat sisäistävät kannustimia toimintaansa ohjaaviksi tekijöiksi, sitä enemmän kannustaja pyrkii lisäämään normatiivista painetta. Toimintatapojen determinoiminen kannustimien välityksellä voidaan ymmärtää toimijoiden vapautta kaventavaksi kannustamiseksi. Normatiivisten kannustimien voidaan silloin kokea rajoittavan toimijoiden itsemääräämisoikeutta. Toimijoiden oma intentio toimintavaihtoehdon valitsemiseen on heikompi silloin, kun ihmisten käyttäytymistä joudutaan suuntaamaan normatiivisen paineen avulla. Vapauden rajoittumisessa on kyse siitä, voiko toimija toimia toisin kuin mihin normatiivinen paine häntä painostaa. Normatiivisen kannustamisen tapauksessa olisi aina säilyttävä jonkinasteinen vapaus toimia toisin kuin mihin kannustaja toimijoita

189 von Wright 1980, 44–47.

190 Kirjavainen 1996, 85–87; Nussbaum 2007, 155–223.

kannustaa. Ilman vapautta normatiivinen kannustin muuttuu pakotteeksi, jolloin on kysymys pakottamisesta, ei kannustamisesta. Normatiivinen paine voi perustua rangaistuksen uhkaan ja sitä voidaankin säädellä erilaisilla institutionaalisilla rangaistuskäytännöillä. Institutionalisoituneen kannustinrakenteen tulisi kuitenkin toimia vastavoimana näille rangaistuskäytännöille ja perustua toimijoiden vapautta kunnioittaviin kannustaviin sanktioihin. Normatiivista kannustamista ei tarvita enää silloin, kun toimijat ovat sisäistäneet yhteisön toimintaperiaatteet omikseen. Yhteisön toimijat ovat tällöin omaksuneet kannustajan päämäärän ja haluavat luonnostaan käyttäytyä niin, että se voidaan saavuttaa.¹⁹¹ Tällöin voitaisiinkin puhua normatiivisen paineen sijasta *normatiivisesta nosteesta*. Kannustamisen tarkoituksenahan on enemmänkin innostaa ja houkutella kuin painostaa toimijoita valitsemaan tiettyjä toimintatapoja. Normatiivisen nosteen tarkoituksena on lisätä ihmisten toimintavalmiuksia ja vapauksia eikä rajoittaa niitä.¹⁹²

Kun kannustamisen ehtona on toiminnan ohjaaminen ilman ulkoista pakkoa, kannustettavan henkilön on vapaaehtoisesti pystyttävä valitsemaan sellainen toimintavaihtoehto, joka on kannustavan tahon päämäärien mukainen. Kansalainen on sitä vapaampi toimimaan mitä enemmän hänelle tarjotaan positiivisia edellytyksiä nähdä yhteys oman hyvänsä ja yhteisen päämäärän välillä. Tämä voitaisiin tehdä normatiivisen nosteen avulla, jolloin kannustettavalla on mahdollisuus ymmärtää oman hyvinvointinsa kohtalonyhteys muiden hyvinvointiin. Tämän ymmärtäessään kansalaiset sitoutuvat huolehtimaan myös toisistaan, sillä he ymmärtävät, että se on heille itselleenkin hyödyllisin vaihtoehto. Normatiivisella nosteella voitaisiin vaikuttaa siihen, että ihmiset kokisivat velvollisuudekseen sitoutua sellaisiin kannustimiin, joiden välityksellä he voisivat olla edesauttamassa yhteisen hyvän toteutumista.

Normatiivinen noste voi näin ollen olla kannustamassa yhteiskunnan jäseniä yhteistoimintaan, jolla saadaan aikaiseksi niitä hyviä, joita yhteisössä elävät ihmiset tarvitsevat. Normatiivisen nosteen avulla ihmisille voidaan välittää kannustimia, jotka kunnioittavat toimijoiden vapautta valita ja ovat mahdollisimman läpinäkyviä. Läpinäkyvyydellä tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että kannustimien perustelut ovat toimijoiden helposti ymmärrettävissä ja niiden yhteys toimijan omaan hyvään on suoraan nähtävissä. Normatiivisen nosteen siivittäminä kannustimet sitout-

191 von Wright 1980, 48–49.

192 Vrt. Nussbaum 2007. Normatiivinen näkökulma kytkeytyy inhimillisten toimintavalmiuksien lisäämiseen ja niiden kehittämiseen.

tavat toimijoita niiden mukaiseen toimintaan ja toimijoiden on helppo omaksua ne myös sisäisiksi kannustimikseen. Toimijoiden vapauden ala kasvaa, kun toimintaa motivoi normatiivisen paineen sijaan noste. Normatiivista nostetta käytetään paljon ihmisten valintojen ohjaamiseen esimerkiksi mainonnassa tai markkinointiviestinnässä, joiden välityksellä jokin tavoiteltava asia sanoitetaan myönteisesti velvoittavaksi ja ihmisiä kannustetaan toimimaan sen mukaisesti. Myös julkinen valta voi käyttää mainontaa välineenä osoittaessaan ihmisille kannustimia ja suositeltavia toimintavaihtoehtoja.¹⁹³

Kaiken kaikkiaan normatiivinen kannustaminen on yhteisön toiminnan yhdenmukaistamista ja sellaisten toimintaedellytysten luomista yhteistoiminnalle, joiden avulla ihmiset yhdessä voisivat tavoitella tärkeitä pitämiään asioita. Normatiivinen kannustaminen edellyttää toimijaa suorittamaan yhteiskunnalle sen osuuden, joka kullekin kuuluu, jos toimija on vapaaehtoisesti hyväksynyt kannustinrakenteen säätelemän järjestelyn tarjoamia hyötyjä tai käyttänyt järjestelyn tarjoamia mahdollisuuksia edistää omia etujaan. Kannustinrakenne sisältää normatiivisia kannustimia, jotka esittävät toimijoille oikeuksia ja velvollisuuksia valita yhteistä hyvää edistäviä toimintavaihtoehtoja.

Kannustaminen ja luottamus

Kannustamisessa toimijoista tulee riippuvaisia toisistaan, koska kannustamisen päämäärä ei saavuteta, jollei kannustaja saa kannustettavaa valitsemaan tiettyjä toimintatapoja. Tämä riippuvuussuhde perustuu kannustamisen normatiivisuuteen, jossa toimijat lupaavat toisilleen toimia tietyllä tavalla. Voidaksensa tosiasiaa luottaa toinen toisiinsa edellyttää kannustuminen sellaisia sosiaalisia oloja, joissa toimijat rationaalisesti voivat uskoa, että toiset toimivat jollakin odotetulla tavalla. Toimijan ei ole järkevää kannustua toimimaan, jos hän ei voi luottaa siihen, että kannustimet toimivat ja tuottavat hänelle itselleen jonkin hyvän. Kannustaminen menettää siis merkityksensä, jos kannustajan lupaukseen kannustimista ei voida luottaa. Rationaaliset toimijat eivät osallistu yhteistoimintaan,

193 Esimerkiksi vaalimainonnassa pyritään luomaan normatiivista nostetta ja esittämään kannustimia, joiden välityksellä kansalaiset voisivat nähdä oman hyvänsä yhteyden muiden hyvään ja kokea äänestämisen kansalaisvelvollisuudekseen. Vuoden 2007 eduskuntavaalien mainoskampanjassa Sosialidemokraattinen puolue kannusti ihmisiä teemalla Minä- Me ja esitti seuraavan lauseen, jolla pyrittiin luomaan normatiivista nostetta: "Tarvitsemme tukeasi, jotta työ palveluiden ja työllisyyden puolesta jatkuisi. Lompakon paksuus ei saa ratkaista vanhustenhoitoon tai koulutukseen pääsyä. Kun olet samaa mieltä, äänestä yhteisen hyvän puolesta. Sinun äänesi ratkaisee!" SDP vaalikampanja 2007.

mikäli he eivät voi järkevin perustein uskoa, että toiset toimijat toimivat jollakin ennustettavalla, rationaalisella ja luotettavalla tavalla.

Luottamuksen käsite voidaan määritellä eri tavoin. Kannustamisen yhteydessä sillä voidaan tarkoittaa sellaista molemminpuolista, normatiivista sosiaalista sidettä, joka muodostaa kannustettavan ja kannustajan välille luottamussuhteen. Kannustamisen toimijat sitoutuvat kannustimien välityksellä kunnioittamaan annettuja suosituksia ja lupauksia. Tämä sitoutuminen perustuu yhteiselle luottamukselle.

Kannustamisessa muodostuvalle luottamussuhteelle voidaan asettaa samoja ehtoja kuin mille tahansa yhteistoiminnalle. Luottamussuhteen syntymisen edellytyksenä on *rationaalinen, sosiaalinen, normatiivinen luottamus*, joka perustuu seuraaville Maj Tuomelan määrittelemille ehdoille.¹⁹⁴ Ehtoja on sovellettu kannustamisen yhteyteen.

Kannustamisen olosuhteiden c on muodostettava ”*riittävän luottamuksen konteksti*”, jossa kannustaja y voi rationaalisesti luottaa toimijaan a, että hän tekee tietyn teon p. Myös toimijan a on voitava vastavuoroisesti luottaa y:n asettamiin kannustimiin.

- a) y haluaa saavuttaa g ja hän uskoo, että jollei hän saa a:ta tekemään tekoa p kannustimen i välityksellä, hän ei saavuta g. y:n päämäärä on riippuvainen a:n tekemästä teosta p.
- b) y:llä on uskomus, että hän on riippuvainen a:sta ja a:sta tulee riippuvainen y:stä kannustimen i välityksellä.
- c) y uskoo, että hänellä on relevantti riippuvuus a:sta. a on vapaa kannustumaan riippuvuussuhteeseen y:n kanssa, jolloin a ottaa y:n riippuvuuden huomioon valitessaan toimia kannustimen i osoittamalla tavalla tehdä teko p.

Kannustajan y tulee voida luottaa siihen, että toimija a valitsee kannustimen i välityksellä teon p. Toimijan a tulee voida vastavuoroisesti luottaa siihen, että y pitää kannustinlupauksensa. Tämän vastavuoroisen luottamuksen syntymiseksi on seuraavien ehtojen toteuduttava. (Olen soveltanut Maj Tuomelan määrittelemiä ehtoja kannustamisen määritelmään¹⁹⁵):

194 Tuomela M. 2006, 11–12.

195 Tuomela M. 2006, 12.

- 1) *Intentionaalisuusehto:*
y olettaa että a aikoo tehdä kannustimen i välityksellä tietyn teon p.
a olettaa että y aikoo pitää kannustinta i koskevan lupauksen.
- 2) *Kykyehto:*
y olettaa että a kykenee tekemään teon p (kykyjen ja tilaisuuksien vapaus).
a olettaa että y kykenee asettamaan oikeat kannustimet i.
- 3) *Hyvän tahdon (good will) ehto:*
y olettaa että hänelle koituu hyvä, jos a toimii kannustimen i mukaisesti.
a olettaa että hänelle koituu hyvä, jos y pitää kannustinta i koskevan lupauksen.
Kannustin i yhdistää y:n ja a:n hyvän ja he toimivat vapaasta hyvästä tahdosta päämäärää g hyödyttävällä tavalla.
- 4) Koska 1, 2, 3, y:llä on *positiivinen asenne*, että a tekee teon p.
a:lla on *positiivinen asenne*, että y pitää kannustinlupauksen.
- 5) Koska 1, 2, 3, 4 y hyväksyy *vastavuoroisen riippuvuutensa* a:n kannustumisesta tehdä teko p. a hyväksyy *vastavuoroisen riippuvuutensa* kannustinlupauksen hyvästä.

Kannustamisessa syntyvä luottamus perustuu edellä mainituille ehdoille. Jos nämä ehdot täyttyvät, niin toimijat luottavat kannustimiin ja uskaltavat ryhtyä toimimaan niiden osoittamalla tavalla. Myös kannustaja voi olettaa ja luottaa siihen, että toimijat kannustuvat toimimaan kannustamisen päämäärää edistävällä tavalla.

Institutionalisoituneen kannustinrakenteen tarkoituksena on muodostaa yhteiskuntaan luottamukseen perustuvat kannustamisen olosuhteet. Kannustinrakenteen välityksellä pyritään luomaan *luottamusverkosto*, jonka tehtävänä on taata yhteistoiminnalle sellaiset olosuhteet, joissa toisilleen tuntemattomatkin toimijat haluavat ja uskaltavat tulla kannustetuiksi. Kannustimet käsitteellisesti lupaavat toimijoille jonkin heille koituvan hyvän, jos he osallistuvat yhteistoimintaan. Kannustajan on pidettävä lupauksensa ollakseen luotettava kannustaja ja saadakseen toimijat myös tulevaisuudessa toimimaan kannustimien osoittamien toimintavaihtoehtojen mukaisesti.¹⁹⁶

196 Ks. Rothstein 1998; Rothstein 2005, 129–166.

Kannustimien toiminta riippuu siis vallitsevista luottamuksen olosuhteista. Ihmiset eivät kannustu toteuttamaan kannustajan asettamaa päämäärää, jos heille ei synny positiivista tunnetta ja odotusta siitä, kannustimet toimivat jollakin odotetulla tavalla ja tuottavat kannustettavalle itselleen koituvan hyvän. Kannustajalta odotetaan kannustettavia kohtaan hyväntahtoista suopeutta (*good will*), joka saa ihmiset uskomaan siihen, että kannustajan tarjoamat kannustimet liittyvät myös heidän omaan hyvänsä. Ilman luottamusta toimijoilla ei ole mahdollista nähdä tai ymmärtää oman hyvänsä suhdetta kannustamisella tavoiteltavaan hyvään. Kannustamisen osapuolien odotetaan toimivan hyvästä tahdosta edistää yhteistä hyvää. Kannustettava ei ainakaan intentionaalisesti toimi pahasta tahdosta halutessaan edistää omaa hyvänsä, sillä hänen oma hyvänsä on yhteydessä yhteiseen hyvään, ja jos hän intentoi kannustumisellaan toisille koituvaa harmia, niin se koituu myös hänen omaksi harmikseen. Kannustettava voi tosin intentoida vain oman hyvänsä toteutumista piittaamatta toisten hyvästä, mutta tässäkin on lähtöoletuksena, että toimija haluaa ja pystyy toimimaan kannustimen osoittamalla tavalla. Vapaamatkustajat intentoivat vain omaa hyvänsä, eivätkä he toimi kannustinten osoittamalla tavalla. Heiltä puuttuu kannustamisen luottamuksen syntymiseen tarvittava hyvä tahto.

Tämän luvun johtopäätös on, että kannustaminen toteutuu yhteisössä normeihin perustuvana sosiaalisena instituutiona, jossa ihmisiä ohjataan luottamukselliseen ja ennustettavaan yhteistoimintaan. Kannustamisen instituutio pyrkii turvaamaan ihmisyyhteisössä perustavien tarpeiden tyydyttämisen kannustamalla yhteistoimintaan:

- Kannustinrakenne pyrkii takaamaan yhteiskunnassa sellaiset luottamuksen olosuhteet, että toimijoiden kannattaa toimia kannustajan haluamalla, yhteistä hyvää edistävällä tavalla.
- Luottamuksen olosuhteet vaikuttavat kannustimien toimivuuteen ja näin toiminnan jatkuvuuteen myös tulevaisuudessa.
- Normatiiviset kannustimet lupaavat toimijoille, että jos toimitte kannustimien osoittamien toimintavaihtoehtojen mukaisesti, niin se koituu kaikkien hyväksi.
- Normatiiviset kannustimet pyrkivät estämään vapaamatkustamista sekä takaamaan toisilleen tuntemattomille kansalaisille luotettavan yhteistoiminnan puitteet.
- Kannustimilla suositellaan joitakin toimintavaihtoehtoja ja luetaan ihmisille sellaisia hyviä, jotka saavat heidät toimimaan yhdessä.

- Kannustinrakenne perustuu käsitykseen yleisestä, yhteisestä hyvinvoinnista ja sen edellytyksistä sekä luottamuksesta siihen, että yksittäiset toimijat jakavat ainakin jollakin tasolla yhteneväisen hyvä-käsityksen.

Normatiivisesta kannustamisesta siirrytään seuraavaksi arvioimaan yhteistoimintaan kannustamista, jolloin näkökulma siirtyy kollektiiviseen kannustamiseen. Ihmisiä kannustetaan sellaiseen yhteistoimintaan, jossa ihmiset yhdessä intenttoivat, kannustuvat ja toteuttavat yhteistoiminnan päämääriä.

5. Kollektiivinen kannustaminen

Edellä on käsitelty kannustamisen intentionaalista ja normatiivista luonnetta. Näkökulma on ollut yksittäisessä toimijassa joko kannustajan tai kannustettavan intentionaalisuuden tarkastelemisessa. Tarkasteluun on sovellettu von Wrightin teorian tarjoamia välineitä. Yleensä kannustaminen on kuitenkin useamman kuin yhden toimijan ohjaamista ja houkuttelemista toimimaan. Tällöin jokaista toimijaa kannustetaan toimimaan siinä yhteisössä tai ryhmässä, johon hän kuuluu. Kannustamisen ollessa luonteeltaan *yhteistoimintaan kannustamista* sitä voidaan tarkastella kollektiivisen intentionaalisuuden teorian avulla. Tämä Raimo Tuomelan muotoilema teoria tarjoaa perusteelliset käsitteelliset välineet arvioida kannustamisen kollektiivista luonnetta. Hänen teoriasensa avulla tutkitaan muun muassa kannustinrakenteen muodostaa sosiaalista ryhmää sekä toimijoiden erilaisia tapoja sitoutua kannustamisen yhteistoimintaan ja kannustajan asettamaan päämäärään.

Yhteiskunnassa toteutuva kansalaisten kannustaminen on luonteeltaan sosiaalista kannustamista: kannustamalla pyritään yhdistämään kannustettavien ryhmään kuuluvien yhteisiä etuja ja kannustamaan heitä käyttämään voimavaroja jonkin kannustajan asettaman päämäärän saavuttamiseksi. Sekä pienen ryhmän että suuremman ihmisjoukon kannustamista voidaan kutsua myös *kollektiiviseksi kannustamiseksi*. Kannustamisen määritelmässä kuvatuissa kolmessa tapauksessa kannustamista voi tapahtua sekä minä-tilassa (*I-mode*) tai ryhmäsuuntautuneessa minä-tilassa (*pro-group I-mode*) tai me-tilassa (*we-mode*).¹⁹⁷ Jälkimmäisessä kannustaminen perustuu kollektiiviseen intentionaalisuuteen eli yhteisiin *me-asenteisiin* ja yhteiseen toimintaperusteeseen eli *ryhmän syyhyyn* toimia.

197 Kollektiivisen intentionaalisuuden teorian käsitteet ovat osin haasteellisia kääntää suomen kielelle ja täsmällisyyden vuoksi esitän Tuomelan alkuperäiset englanninkieliset termit tekstissä suluissa. Termien kääntämisen haasteellisuutta lisää vielä se, että Tuomelan käyttämät termit vaihtelevat hieman hänen eri teoksissaan. Kuitenkin vuonna 2007 ilmestyneessä kirjassaan hän on alkanut käyttää yhteistoiminnasta säännöllisesti käsitettä *joint action*, jolloin siitä seuraavat termit *joint intention*, *joint plan*, *joint control*. Tuomelan termeistä *I-mode* ja *we-mode* ei ole vakiintuneita suomenkielisiä käännöksiä, mutta tässä tutkimuksessa niistä puhutaan minä- ja me-tiloina. ”Tila” viittaa toiminnan tekemisen kehykseen, tapaan ja dispositionaaliseen (psykologiseen) asenteeseen eli toiminnan ’olotilaan’.

Nämä käsitteet ovat keskeisiä tarkasteltaessa täysimääräisen kannustamisen toteutumista.¹⁹⁸

5.1 Kollektiivinen intentionaalisuus

Kollektiivisella intentionaalisuudella tarkoitetaan toimintaa, jossa useampi kuin yksi toimija haluaa saada aikaan jotakin sellaista, mihin hän ei kykene yksin, tai ainakin toiminnan lopputulos toteutuu varmemmin silloin, kun toimijoita on enemmän. Kollektiivinen toiminta ulottuu yksinkertaisista teoista suuriin organisaatioihin (yritykset, järjestöt, valtiot). Yksinkertaisesta yhteistoiminnasta Tuomela käyttää esimerkkinä tilannetta, jossa kaksi ihmistä suunnittelee kantavansa pöydän yläkertaan (*joint plan*). Heidän suunnitelmaansa sisältyvät sekä molempien intentiot kantaa pöytä yhdessä (*joint intention*) että yhteinen uskomus siitä, miten he sen pystyvät tekemään (*joint belief*). Lisäksi toimijoille on syntynyt käsitys sopivista keinoista, joilla he voivat saavuttaa haluamansa päämäärän (*joint goal*). Vaikka tilanteen toimijoilla on yhteinen intentio, yhteinen käsitys keinoista ja yhteinen päämäärä, he voivat kantaa pöydän yläkertaan *monella eri tavalla*. Näitä eri tapoja voidaan tarkastella toiminnan intentionaalisuuden eri asteiden näkökulmista. Tuomelan mukaan yhteistoiminnan luonne määräytyy sen pohjalta, minkälaiset kunkin toimijan intentiot ovat suhteessa toimintaan.¹⁹⁹

Yhteistoiminnan intentionaalisuuteen eli siihen, miten toimijat suhtautuvat yhteisen toiminnan päämäärään, vaikuttaa tapa, jolla toiminnan päämäärä on asetettu ja muotoiltu. Päämäärä on voitu suunnitella yhdessä, mutta kaikki toteuttavat sitä itsenäisesti tai päämäärä voi olla suunnittelematon, jolloin kukaan ei ole erikseen sitä aikonut, mutta kaikki toimivat sitä tavoitellen. Kollektiivisen intentionaalisuuden päämääriä voidaan tarkastella sen perusteella, kuinka vahvasti toimijat pyrkivät yhteiseen päämäärään ja kuinka ennalta suunniteltua yhteistoimintaa on. Tuomelan mukaan yhteistoiminnalla voidaan tavoitella kolmessa eri merkityksessä kollektiivista päämäärää (*collective goal*).²⁰⁰ Päämäärätyyppien alle on määriteltä kannustamisen määritelmässä esiintyvät vastaavat päämäärätyypit (g_1 – g_3) ja toiminnan tilat, jotka määritellään tässä luvussa myöhemmin.

198 Tuomela 2007, 3–12.

199 Tuomela 2007, 107–108.

200 Tuomela 2002, 19. ”(1) ”Collective goal” formed out of we-wants (or we-goals). (2) (Intended) collective goal. (3) A collective’s goal.”

1) Ei-intentoitu yhteinen päämäärä

g_3) Kannustamisen määritelmän 3. tapaus: *toimija käyttää olosuhteita hyväkseen* niin, että ei-intentionaaliset olosuhteet saavat kannustajan roolin. Toimijat toimivat toisistaan riippumattomina.

2) Intentoitu yhteistoiminnan päämäärä

g_2) Kannustamisen määritelmän tapaukset 1 ja 2: *toimija toimii omien yksityisten preferenssien tai kannustajan preferenssien mukaisesti*. Toimijat kannustuvat tavoittelemaan päämäärää yhdessä joko minä- tai me-tilassa.

3) Yhteisön toiminnan päämäärä

g_1) Kannustamisen määritelmän tapaus 2: *toimija toimii kannustajan preferenssien mukaisesti*. Toimijat kannustuvat tavoittelemaan päämäärää me-tilassa.

Ensimmäinen päämäärä on kollektiivisen intentionaalisuuden heikoimmalla tasolla, koska päämäärä g_3 ei edellytä toimijoilta varsinaista yhteistoimintaa eikä keskinäisiä sitoumuksia. Tässä mielessä ei voida varsinaisesti puhua täysimääräisestä yhteistoiminnasta, sillä siihen ei kohdistu yhteistä intentiota, vaikka kaikki kannustuvatkin toimimaan samalla tavalla. Siitä huolimatta yksilötason intentio voi tälläkin tasolla olla hyvin vahva, mutta se ei riipu muiden intentioista. Yksilötason intentiot liittyvät toisiinsa sosiaalisen tilanteen luoman ”liiman” avulla, mutta yksittäisten toimijoiden samaan päämäärään kohdistuva yhteinen halu (*we-want*) ei muodosta yhteistä intentiota. Esimerkkinä ei-intentoidusta yhteisestä päämäärästä on tavaratalon palokello, jonka soidessa kaikki ihmiset ryntäävät ulos talosta. Heillä kaikilla on sama päämäärä, mutta se ei ole yhteinen eikä yhdessä aiottu. Jokaisella on oma, yksityinen intentionsa päästä tavaratalosta ulos nopeasti, ja kukin tietää tai uskoo, että toisilla tavaratalossa olevilla on vastaava pyrkimys. Ulospääseminen ei riipu yhdessä intentoidusta toiminnasta ainakaan lähtökohtaisesti. Ryntäyksessä saattaa syntyä tilanne, jossa toimijan oman intention toteuttaminen vaatii, että heidän on pyrittävä yhteistoimintaan. Olennaista on kuitenkin se, että yhteistoiminta ei siitä huolimatta ole alun perin intentionaalista.²⁰¹ Ensimmäisen kohdan päämäärä on kannustamisen päämäärä g_3 vain siinä tapauksessa, kun kyseessä on kannustamisen määritelmän kolmannen tapauksen tilanne, jossa ei-intentionaaliset olosuhteet saavat kannustajan roolin.

201 Tuomela 2002, 18–19.

Toinen päämäärä g_2 on toimijoiden yhdessä aikoma ja vahvemmassa mielessä kollektiivinen. Toimijat intenttoivat toiminnalle jonkin yhteisen päämäärän (*collective goal*), mutta sen tavoittelemisessa on eroja sen suhteen, kuinka yhteinen intentio (*shared intention*) on ja miten sitä toteutetaan yhdessä. Intentoitu päämäärä perustuu toimijoiden yksityisiin intentioihin, joiden ollessa samoja toimijat voivat kollektiivisesti tyydyttää intentionensa. Tämä ei vielä välttämättä sisällä yhteistä suunnitelmaa intention toteuttamiseksi. Heikommasta yhteistoiminnan tasosta voidaan puhua tilanteessa, jossa tavoitellaan yhteistä päämäärää, mutta toimijat eivät vielä toteuta intentioitaan. Kollektiivisessä toiminnassa voi olla mukana toimijoita, jotka ovat siinä vain potentiaalisesti läsnä, sekä niitä, jotka ovat aktuaalisia toimijoita.²⁰² Toimija voi toteuttaa yhteistä päämäärää osaksi tai jättää sen kokonaan tekemättä, vaikka hän jokaakin saman intention toisten kanssa. Tuomelan esimerkin mukaan kaikilla kaupunkilaisilla voi olla yhteinen halu ja intentio pitää oma kaupunkinsa siistinä. Tästä ei kuitenkaan vielä seuraa se, että kaikki huolehtivat ympäristönsä siisteydestä. Saattaa käydä, että toiset kaupunkilaiset siivoavat oman ympäristönsä, mutta toiset eivät yhteisestä intentiosta huolimatta. Yhdessä intentoidun toiminnan lopputuloksena on, että osa kaupungista on puhdas ja siisti, mutta toinen osa jää siivoamatta. Tämän esimerkin pohjalta voidaan olettaa, että jos yksi tai useampi toimija toteuttaa intentionensa, päämäärä saavutetaan ainakin jossakin määrin, vaikka tästä ei voida varmistua. Tästä päämäärätyypistä ei vielä seuraa, että kaikkien toimijoiden kollektiivinen intentio on vahva ja että kaikki toimijat osallistuvat päämäärän toteuttamiseen.

Intentionaalinen päämäärä g_2 toteutuu vahvemmassa merkityksessä silloin, kun toimijoiden intentiot eivät ainoastaan ole yksityisiä, vaan sillä tavoin jaettuja, että jokainen toimija osallistuu intention sisällön toteuttamiseen. Silloin kaikki toimijat jakavat yhteisen intention, joka on eri asia kuin ensimmäisessä kohdassa, jossa kaikki toimijat yksityisesti toteuttavat päämäärää g_3 . Kollektiivista toimintaa on näiden eri tavoin intentoitujen päämäärien perusteella heikommassa ja vahvemmassa merkityksessä. Toisen kohdan päämäärätyyppi sisältää vahvemmassa merkityksessä jaettuja me-aikomuksia (*we-intentions*) ja me-päämääriä (*we-goals*) kuin ensimmäisen kohdan päämäärätyyppi.²⁰³

202 Vrt. Aristoteleen aktuaalisen ja passiivien kyvyn erottelu luku 3.2. Kannustamisessa aktiivisena toimijana on aina kannustaja, joka yrittää saada kannustettavan passiivisen kyvyn aktivoitua.

203 Tuomela 2002, 19–21.

Operatiiviseksi toimijoiksi kutsutaan niitä sosiaalisen ryhmän jäseniä, jotka toteuttavat kollektiivisia intentioita. He vastaavat siitä, että päämäärä todella saavutetaan. Operatiivisia toimijoita ovat usein ryhmän johtajat tai ne, joilla on auktoriteettia (näiden ei tarvitse olla samoja). Operatiivisten toimijoiden ei tarvitse edes olla ryhmän jäseniä, vaan he voivat esittää ryhmän ulkopuolelta sen toimintaa ohjaavia päämääriä ja toimintavaihtoehtoja. Sen sijaan *ei-operatiiviset* toimijat ovat aina ryhmän jäseniä. He ovat henkilöitä, jotka ovat toimintavalmiudessa tai valinneet vapaamatkustajan roolin. Nämä jäsenet intentoivat vain heikosti tai passiivisesti ryhmän päämäärää, jota operatiiviset toimijat toteuttavat. Ei-operatiiviset jäsenet suostuvat siihen (vapaamatkustajat haluavat sitä), että ryhmässä on toimijoita, jotka toimivat heidän puolestaan.²⁰⁴ On tilanteita, joissa kaikkien toimijoiden yhteistoiminta on päämäärän saavuttamisen kannalta välttämätöntä, mutta on myös tilanteita, joissa päämäärä saavutetaan, vaikka kaikki saman intention jakavat toimijat eivät osallistukaan yhteistoimintaan. Silti heidänkin intentionsa ja preferenssinsä tulevat tyydytyksi muiden toiminnan ansiosta.²⁰⁵

Kolmas yhteistoiminnan päämäärä g_1 tarkoittaa toimijoiden muodostaman yhteisön tai ryhmän (kollektiivin) intentoimaa toimintaa. Kollektiivi²⁰⁶ asettaa toiminnalleen päämääriä, joiden saaminen edellyttää, että kaikki siihen kuuluvat jäsenet osallistuvat toimintaan. Kollektiivin intentiot voivat olla normatiivisia, jolloin ryhmään kuuluminen edellyttää jokaiselta jäseneltä sitoutumista ryhmän päämääriin (*group goal*). Vaikka kaikki ryhmän jäsenet eivät välttämättä jaa samaa päämäärää, he siitä huolimatta implisiittisesti edustavat ryhmää. Ryhmässä ei erotella ryhmän jäsenten yksityisiä intentioita, vaan ne ovat käytännön tai rakenteen välityksellä sidottu ryhmän intentioiksi (*group intention*). Esimerkiksi valtio tai jokin sosiaalinen instituutio edustaa siinä elävien kansalaisten intentioita, jotka ovat kollektiivisesti hyväksyttyjä, vaikka kaikki kansalaiset eivät aina in-

204 Tuomela 1995, 11, 233–234.

205 Ks. Konkka 2002; Tuomela 2002 254.

206 Tuomela ei tarkoita kollektiivilla jotakin toimijaa ontologisessa merkityksessä, vaan hänen käsityksensä toimijoista on naturalistinen. Tällöin jokin ryhmä ei itsessään ole toimija, vaan ainoastaan siihen kuuluvat jäsenet. Silti yleisessä kielenkäytössä puhutaan *ryhmän* (eikä erikseen sen toimijoiden tai jäsenten) intentionaalisesta päämäärästä. Ks. Tuomela 1995, luku 5; Tuomela 2002, 176, 193. Ks. Pihlström 2007; Pihlström 2003, 59: ”Vaikka sosiaalinen toiminta on toimimista sosiaalisesta perusteesta eli jaetun me-asenteen pohjalta, tällaisen toimintaa aiheuttavan perusteen tai asenteen ”jakava” yhteisö pohjimmiltaan ei ole vain yksilöiden (tai tarkemmin sanottuna yksilöiden dispositionaalisten mentaalisten ominaisuuksien) aggregaatti, ei mikään ontologisessa mielessä holistiseksi ymmärretty yhteisöllinen inhimillinen elämänmuoto.”

tentoisikaan niitä yksityisesti. Intentionaalisuus ja käsitys rationaalisista valinnoista määräytyvät sosiaalisissa instituutioissa usein rakenteellisesti (ks. edellä luku 4.3). Sosiaalisen instituution rakenteellisten järjestelyjen välityksellä toimijoille muodostuu heidän toimintaansa konstituoivia normeja, jotka ohjaavat toimijoiden valintoja. Instituutio luo sosiaaliselle ryhmälle rakenteet, jotka ohjaavat toimijoita tuottamaan kollektiivista hyvää kaikille sosiaaliseseen ryhmään kuuluville jäsenille tai jollekin toiselle ryhmälle. Sosiaaliset instituutiot luovat ihmisyyhteisöihin rakenteellisesti määräytyneitä käytäntöjä, jotka suuntaavat toimijoiden käyttäytymistä erilaisissa sosiaalisissa dilemmoissa. Instituution toimintaperiaatteet edellyttävät sosiaalisen ryhmän kollektiivista hyväksyntää ja niiden toimivuus testataan niiden kyvyllä ratkaista sosiaalisia dilemmoja.²⁰⁷

Tässä luvussa kuvattu erottelu erilaisiin intentionaalsiin päämääriin (g_1, g_2, g_3) on olennainen tarkasteltaessa kannustamisen avulla tavoiteltua päämäärää. Kannustamisen määritelmän ensimmäisessä ja toisessa tapauksessa päämäärä on intentoitu (g_1, g_2), mutta kannustamisen kolmannessa tapauksessa ei voida puhua varsinaisesta intentionaalisesta päämäärästä (g_3), koska olosuhteet ohjaavat toimijaa toimimaan jollakin tavalla, mitä mikään taho ei ole varsinaisesti intentoinut.

Ennen kuin päästään tarkastelemaan kannustamisella tavoiteltavan päämäärän intentionaalisuutta yhteiskunnassa, on määriteltävä, mitä tarkoitetaan kannustamisen institutionalisoitumisella sosiaaliseksi ryhmäksi.

5.2 Kannustamisen sosiaalinen ryhmä

Yleensä kannustamisen toiminnassa on erotettavissa kaksi erillistä toimijaa *kannustaja ja kannustettava*, joiden muodostavat kannustamisen ryhmän (objektiivinen kannustaminen). Ryhmässä voi olla useita sekä kannustajan roolissa että kannustettavan roolissa toimivia ryhmän jäseniä. Yleensä kannustettavia toimijoita on enemmän kuin kannustajia. Kannustamisen ryhmän toimintatapaan vaikuttaa se, miten kannustamiseen osallistuvat toimijat *suhtautuvat toisiinsa*. Muodostavatko he yhtenäisen ryhmän vai ovatko he joukko yksittäisiä toimijoita, jotka tavoittelevat jotakin yhteistä päämäärää? Seuraavaksi tarkastelen, mitä tarkoitetaan ryhmässä toimimisella ja määritellään, miten kannustamisen sosiaalinen ryhmä muodostuu. Tarkastelu perustuu edelleen Tuomelan kollektiivisen toiminnan teoriaan, jota käytetään tässä luvussa siltä osin, kuin se palvelee kannustamisen ryhmän arvioimista.

207 Tuomela 2002, 170–171.

Ryhmässä toimimisella tarkoitetaan sellaista yhteistoimintaa, jossa useampi kuin yksi toimija suorittaa yhdessä jotakin tekoa, jolle aiotaan saavuttaa jokin päämäärä. Ryhmä on toimintaan kykenevä kollektiivi, jolla on valtuutussysteemi.²⁰⁸ Ryhmän jäsen on tällöin toimija, joka toimii yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa ryhmän toisten jäsenten kanssa. Hän voi toimia yksittäisenä toimijana *omaa etuaan* tavoitellen tai hän voi toimia ryhmän jäsenenä *ryhmän päämäärää* edistäen ja *ryhmän eetosta* kunnioittaen. Toimijalla voi olla erilaisia me-asenteita (*we-attitude*), jotka koskevat sosiaalista käyttämistä ja ilmaisevat, mitkä toimintatavat ovat sopivia kussakin tilanteessa ja sosiaalisessa ryhmässä. Tuomelan mukaan ryhmän jäsenet voivat suhtautua ryhmän eetokseen eri tavoilla: He voivat toimia a) minä-tilassa tai b) ryhmää tukevassa minä-tilassa tai c) me-tilassa. Nämä toimimisen eri tilat vaikuttavat ryhmän eetokseen.

Ryhmän eetos

Tuomelan teorian yksi peruskäsite on ryhmän eetos, jolla tarkoitetaan ryhmän tarkoitusta, käsityksiä, arvoja, uskomuksia, lyhyen ja pitkän aikavälin tavoitteita ja toimintatapoja. Eetos on ryhmän *prima facie* -ominaisuus, jota voidaan pitää ryhmän kokonaisvaltaisena toimintatapana tai olemuksena, joka sisältää kaikki ryhmää konstituoivat ominaisuudet. Ryhmät ovat Tuomelan teoriassa sosiaalisia systeemejä, jotka eivät palaudu yksittäisten toimijoiden asenteisiin ja tavoitteisiin. Eetos korostaa ryhmän jäsenten me-näkökulmaa, joka suuntautuu ryhmän yhteiseen päämäärään.

Eetos palvelee ryhmää antamalla sille ontologisen identiteetin, jonka perusteella ryhmän jäsenet rupeavat ajattelemaan ja toimimaan sellaisilla tavoilla, joilla he edistävät ryhmän päämäärän saavuttamista.²⁰⁹ Termi 'eetos' luonnehtii toimintaa ryhmätoiminnan kontekstissa, (erotuksena yksityisestä kontekstista) ja antaa tapoja luonnehtia yksilöiden toimintaa ryhmän jäsenenä (erotuksena yksittäisistä toimijoista).²¹⁰

Eetos voidaan ymmärtää ryhmän kokonaisvaltaiseksi potentiaalisuudeksi, jonka perusteella ryhmä voi tavoitella sille asetettuja päämääriä ja aktualisoida ominaisuutensa, toimintavalmiutensa ja kykynsä. Yksilöiden potentiat on yhdistetty ikään kuin "sosiaalisen liiman" avulla ryhmän potentiaksi niin, että toimijat alkavat intentoida niiden toteuttamista ryh-

208 Mäkelä & Tuomela 2003, 374–375. Valtuutussysteemillä tarkoitetaan karkeasti ryhmän intention muodostamis- ja suunnitelmantekoprosessia.

209 Tuomela 2007. Tuomelan perusteella ryhmät eivät ole kirjaimellisesti agentteja, mutta kylläkin sosiaalisia systeemejä, jotka eivät redusoidu yksilöiden me-tiloihin. Hänen käsityksensä ryhmästä agenttina edustaa holismia ja eräänlaista ontologista interrelationismia.

210 Tuomela R. & Tuomela M. 2005, 51–52.

mänä eivätkä enää yksittäisinä toimijoina. Ryhmän jäsenenä toimiminen on täysimittaista yhteistoimintaa, jossa toimija intentionaalisesti edistää ryhmän eetosta ja tekee tekoja, jotka aktualisoivat eetoksen.

Ryhmillä on erityyppisiä toimintaperusteita. Ryhmä voi olla jotakin erityistä tilannetta varten muodostettu ryhmä, jonkin kyvyn tai taidon harjoittajien ryhmä, jotakin aatetta tai katsomusta edustava ryhmä tai jokin sosiaalinen instituutio. Sosiaaliset ryhmät ovat tavallisesti normatiivisesti rakentuneita, ja ryhmän toimijoilla on erilaisia sosiaalisia rooleja ja asemia. Toimijoilta voidaan odottaa heidän sosiaalisen roolinsa perusteella tietynlaista toimintaa joko niin, että toimijan *pitää* toimia tai hän *saa luvan* toimia jollakin tavalla. Sosiaaliset roolit muodostavat ryhmän sisällä erilaisia sosiaalisia hierarkioita.²¹¹

Ryhmän jäsenyys voi perustua toimijoiden vapaaseen valintaan tai heidät on voitu valita siihen kuuluvaksi jonkin ominaisuuden perusteella. Sosiaaliset instituutiot ovat usein ryhmiä, joihin kuulumista ryhmän jäsen ei voi itse valita, vaan hänet luokitellaan niihin esimerkiksi kansalaisuuden perusteella.

Kannustamiselle on ominaista, että kannustajan ja kannustettavan välille muodostuu toiminnassa *normatiivinen ja hierarkkinen suhde*, jossa kannustajalla on auktoriteettia suhteessa kannustettavaan (ks. luku 4.4). Kannustaja y toimii operatiivisessa roolissa (joko K-ryhmän jäsenenä tai sen ulkopuolelta) ja kannustettava a K-ryhmän tavallisen jäsenen roolissa. Roolit asettavat erilaisia normatiivisia oikeuksia ja velvollisuuksia ryhmän jäsenille. Kollektiivisessa kannustamisessa voidaan erottaa kaksi intentionaalista toimijaa tai toimijaryhmää, jotka ovat hierarkkisessa suhteessa toisiinsa. Kannustamisessa vaikuttavat sekä kannustajan että kannustettavan intentiot, jotka yritetään sovittaa kannustimilla yhteen. Kannustaminen saattaa kuitenkin epäonnistua ryhmässä. Toimijoilla voi olla virheellisiä uskomuksia ryhmän normeista tai toimintatavoista tai virheellisiä käsityksiä siitä, mitä ryhmän eetos edellyttää heiltä. Toimijoiden kyvyt ja taidot voivat olla puutteelliset tai olosuhteet saattavat aiheuttaa sen, että kannustaminen epäonnistuu.²¹²

Kaikki kannustamisen K-ryhmät eivät ole sosiaalisia instituutioita. Kannustamista tapahtuu lukuisissa erilaisissa ryhmissä, joiden tarkoituksena ei ole institutionalisoitua eikä muodostaa yhteiskunnallisia sosiaalisia käytäntöjä. Tässä tutkimuksessa keskitytään erityisesti yhteiskuntapoliittiseen kannustamiseen, minkä vuoksi tarkastellaan sosiaalista

211 Tuomela 2007, 187–188.

212 Tuomela R. & Tuomela M. 2005, 53–54.

kannustamista yhteiskunnassa sekä sen institutionalisoitunutta muotoa eli kannustinrakennetta. Tutkimuksen tärkeimmän sosiaalisen ryhmän muodostavat *institutionaalisen kannustinrakenteen* yhteen liittämät toimijat. Kannustaminen toteutuu yhteiskunnassa rakenteellisten ratkaisujen välityksellä, jotka saavat ihmiset tavoittelemaan yhteisiä päämääriä. Kannustinrakenteen jäseniltä odotetaan sitoutumista sen eetokseen. Tällä tavoin instituutio luo jäsenilleen erilaisia normatiivisia velvollisuuksia ja oikeuksia.

Kannustinrakenne voidaan ymmärtää yhteiskunnan sosiaalis-normatiiviseksi instituutioksi, jossa jokainen kansalainen on tulonsiirtojärjestelmän välityksellä riippuvainen toinen toisestaan ja sitä kautta koko ryhmän yhteistoiminnasta. Seuraavaksi tarkastellaan kannustinrakennetta sosiaalisena instituutiona ja erotetaan se kannustamisen sosiaalisesta ryhmästä, jota arvioidaan Tuomelan yhteistoiminnan tiloja koskevien määritelmien avulla.

Kannustinrakenne sosiaalisena instituutiona

Kannustamisen *sosiaalinen ryhmä K* voi institutionalisoitua ja silloin siitä käytetään termiä kannustinrakenne. Institutionalisoituminen tarkoittaa tässä yhteydessä, että K-ryhmän sosiaalisista käytännöistä muodostuu institutionaalisia rakenteita, jotka ohjaavat yhteiskunnan yhteistoimintaa ja kollektiivisten päämäärien tavoittelua. Tässä luvussa keskitytään tarkastelemaan kannustinrakenteen kollektiivista toimintaa ohjaavia piirteitä ja kysytään, miten suuren kansalaisryhmän kannustaminen toteutuu parhaiten ja miten toimijat saadaan tavoittelemaan päämäärää yhteisestä sosiaalisesta perusteesta. Kannustinrakenne sisältää kansalaisten toimintaa ohjaavia, rajoittavia ja sanktioituja käyttäytymisen sosiaalisia sääntöjä.²¹³ Kansalaiset on kannustinrakenteessa sidottu vero- ja etuusjärjestelyjen välityksellä yhteistoimintaan niin, että he yhdessä kokoavat hyvinvointia ja jakavat sitä, kun he noudattavat instituution pelisääntöjä.²¹⁴

Sosiaalista instituutiota voidaan kuvata sen toiminnallisen funktion

213 North 1990, 3–6. North esittää instituution määritelmän, jonka mukaan instituutiot ovat yhteiskunnan pelisääntöjä. Instituutio vähentää epävarmuutta, koska se luo ihmisten vuorovaikutusta ohjaavia sääntöjä ja vahvistaa joitakin käyttäytymismalleja niin, että yksilöiden käyttäytyminen on ennustettavissa. Institutionaalinen muutos muuttaa ihmisten valintamahdollisuuksia ja toimintavaihtoehtoja.

214 Pursiainen 1997, 16–17. Pursiainen tarkastelee keskinäisen osakkuuden teoriassaan sitä, kuinka kannustejärjestelmä luo kohtalonyhteyden kansalaisten kykyjen ja avujen välille. Tällä tavoin jokaisesta kansantalouden toimijasta tulee kannustejärjestelmän muodostaman ryhmän toimija.

avulla. Instituutio sisältää erilaisia sosiaaliin asemiin perustuvia pelisääntöjä ja käyttäytymismalleja, jotka luovat järjestystä ja turvaavat perustavien inhimillisten tarpeiden tyydyttämistä ihmisyhteisössä. Instituutio edesauttaa yhteistoiminnan edellytysten luomista sekä palvelee kollektiivisten, sosiaalisten ongelmien ratkaisemista.²¹⁵ Instituutioiden luonne määräytyy myös niiden toimialueen tai tarkoituksen perusteella (*area-specific institution*). Sosiaalisen instituution toiminta perustuu erilaisille normatiivisille pitämis- ja suositusnormeille (*ought-to-do, may-to-do*), jotka suuntaavat, ohjaavat ja kannustavat jäseniä toimimaan tietyillä tavoilla (ks. normatiivinen kannustaminen). Sosiaalinen instituutio on normeihin ohjattu sosiaalinen käytäntö, jolla on käsitteellinen, deonttinen ja sosiaalinen status. Näin myös kannustinrakenteelle muodostuu yhteiskunnassa jokin sosiaalinen status.

Tuomela on määritellyt sosiaalisen instituution käsitteen, jota sovelletaan institutionalisoituneen kannustamisen sosiaalisen ryhmän K analysointiin.²¹⁶

(KI) Kannustamisen normatiivisesti rakentunut ryhmä K muodostaa sosiaalisen instituution, jos ja vain jos

- 1) K:n operatiiviset jäsenet a_1, \dots, a_n toteuttaessaan pyrkimyksiään omista asemistaan käsin kollektiivisesti hyväksyvät K:n auktoriteetukseen ja toimintaansa ohjaavaksi tahokseen.
- 2) K:n jäsenet a_1, \dots, a_n vastavuoroisesti uskovat toisistaan, että he toimivat kohdan 1 kuvaamalla tavalla.

²¹⁵ Tuomela 2002, 161.

²¹⁶ Tuomela 2007, 199–200. Tuomelan alkuperäinen sosiaalisen instituution määritelmä on seuraava: (SI) A proposition s expresses a social institution (in the standard sense) for a normatively structured group g if and only if (1a) the operative members of g , say, A_1, \dots, A_m , when performing their (we-mode) tasks on their respective positions and due to their exercising the relevant authority system (“decision-making system”) of g , collectively accept s , and because of this exercise of the authority system they ought to continue to accept it, at least until (new) reasons not to accept it emerge; (1b) collective acceptance for the group entails and is entailed by (the correct assertability of) s ; (2) there is a mutual belief among the operative members A_1, \dots, A_m to the effect that (1a); (3) s expresses or entails the existence of a g -based social practice (or a system of interconnected social practices) and a system of interconnected norms (including one or more constitutive norm) in force for g , such that the social practice generally is performed at least in part because of these norms; (4) because of (1) the (full-fledged and adequately informed) nonoperative members of g tend to tacitly accept – or at least ought to accept – obeying the normative content of s , as members of g ; (5) there is generally a mutual belief in g to the effect that (4).

- 3) K ilmaisee päämääräsuuntautunutta ryhmän praksista (tai sosiaalisten vuorovaikutussuhteiden muodostamaa sosiaalista järjestelmää) ja normijärjestelmää (yksi tai useampi perustava normi), jotka ovat voimassa K:ssa ja sen toiminta perustuu ainakin osittain näihin normeihin.
- 4) Koska 1, niin ryhmän K ei-operatiiviset jäsenet hyväksyvät tai ainakin heidän pitäisi hyväksyä K:n normatiivinen sisältö ollessaan ryhmän jäseniä.
- 5) Kohdan 4 sisältö on yleisesti hyväksytty.

Kohdan 4 perusteella on mahdollista, että K:ssa on toimijoita, jotka eivät hyväksy sen toimintaperiaatteita. Näitä jäseniä voidaan ohjata ja kannustaa toimimaan K:n normien mukaisesti asettamalla heille kannustimia.

Sosiaalinen instituutio voi erityisesti ohjata ja kannustaa toimijoita tilanteissa, joissa yksityiset tarpeet ja edut joutuvat ristiriitaan yhteisöllisten etujen kanssa. Esimerkiksi erilaiset peliteoreettiset kuvaukset kollektiivisen toiminnan ongelmista pyrkivät esittämään ratkaisuja sosiaalisiin dilemmoihin, jotka koskevat yhteistoiminnan koordinoimista, yksityisen ja yhteisen edun konflikteja tai nollasummapeli-tilanteita. Institutionaalinen ratkaisu tämäntyyppisissä dilemmoissa on luoda sosiaalisia sanktiokäytäntöjä, jotka tukevat yhteistoimintaa tukevien normien toteutumista.²¹⁷ Instituutio tarvitsee syntyäkseen yhteisöllisyyttä, jota ilman instituutio tai sen synnyttämät sosiaaliset käytännöt eivät voi toimia. Ryhmät tavallisesti pyrkivät ratkaisemaan kollektiivisen toiminnan ongelmatilanteita luomalla sosiaalisia instituutioita. Instituutiot auttavat ryhmän jäseniä tavoittelemaan omia päämääriään sellaisilla tavoilla, jotka ovat yhteensouvia ryhmän eetoksen kanssa.²¹⁸

Kollektiivinen hyväksyntä

Sosiaalinen instituutio edellyttää siihen kuuluvien toimijoiden *kollektiivista hyväksyntää* (*collective acceptance view*). Yhteisössä vallitsevat normatiiviset käytännöt eivät astu voimaan, jos niitä ei kollektiivisesti hyväksytä. Tämä edellyttää, että toimijat jakavat joidenkin asioiden kohdalla riittävästi yhteisiä asenteita ja uskomuksia, jotta he voivat sopia yhteistä toimintaa velvoittavista normeista ja suosituksista. Sopimusten välityksellä yhteisön toimijat *oikeuttavat* jotkut käytännöt yhteistoimintaa ohjaaviksi tekijöiksi.²¹⁹

217 Tuomela 2002, 156–158.

218 Tuomela 2002, 168.

219 Tuomela 2002, 158–159.

Sosiaaliset käytännöt rakentuvat yhteisille ja *molemminpuolisille uskomuksille*, jotka ryhmä on legitimoinut. Molemminpuolisia uskomuksia syntyy jatkuvasti erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä, joissa toimija voi olettaa toisen toimijan tunnistavan teon tai toiminnan ja osaavan vastata siihen sen edellyttämällä tavalla. Molemminpuoliset relevantit *me-asenteet* ja *me-uskomukset* ovat edellytyksenä yhteistoiminnalle ja yhteisymmärryksessä tehdyille asioille. (Esimerkiksi käden puristus henkilöiden tavatessa toisensa on tällainen yhteiselle uskomukselle perustuva tapa ja sosiaalinen käytäntö.)

Molemminpuolisten uskomusten käsite tulee lähelle yhteiskuntapolitiisissa yhteyksissä käytettyä *konsensuksen* käsitettä. Konsensuksen avulla ryhmän toimijat voivat jakaa yhteisen käsityksen toimintatavoista, arvoista, normeista, säännöistä, kommunikaatiosta, sosialisatiosta ja ryhmän yhtenäisyydestä.²²⁰ Erilaisten käytäntöjen oikeuttamisprosessit vaihtelevat instituution tarkoituksen mukaan. Toimiva instituutio tarvitsee oikeutettujen käytäntöjen lisäksi niihin motivoivia tekijöitä, joita tarkastellaan tässä luvussa myöhemmin. Instituutiot eivät ole olemassa yhtä aidosti kuin yksilöt, minkä vuoksi ne tarvitsevat toimintaa tukevia rakenteita, kuten kannustinrakenteen.

Käytännöt muodostuvat kollektiivisen hyväksynnän kautta, jolloin toimijat sitoutuvat joihinkin sosiaalisiin konstruktioihin. Hyväksyntä tarkoittaa sosiaalisen käytännön ilmaiseman asiantilan hyväksymistä todeksi tai vakuuttumista sen oikeellisuudesta (*correctly assertable*).²²¹ Esimerkiksi lupauksen käsite sisältää kollektiivisessä toiminnassa velvollisuuden täyttää se. Monet sosiaaliset instituutiot, jotka sisältävät sopimuksia, oikeuksia ja velvollisuuksia, edellyttävät yhteisesti hyväksyttyä sosiaalista käytäntöä, joka antaa asioille tunnistettavat ja hyväksyttävät merkitykset. *Sosiaaliset käytännöt* voidaan ymmärtää yhteisöllisen toiminnan perustaksi ja ne ilmentävät sosiaalisen todellisuuden kollektiivista rakentumista. Käytännöt ilmentävät yhteiskunnallisten instituutioiden dynamiikkaa ja ne pyrkivät vakuuttamaan toimijat siitä, että heidän kannattaa tulevaisuudessakin toimia niiden esittämien toimintatapojen mukaisesti. Sosiaaliset käytännöt ovat toistuvia kollektiivisiä toimintoja, jotka perustuvat kollektiiviseen intentionaalisuuteen sekä yhteisesti jaettuun sosiaaliseen toimintaperusteeseen.

Sosiaaliset käytännöt ja niistä muodostuvat rakenteet eivät kuitenkaan aina edellytä intentionaalista kollektiivista hyväksyntää. Sosiaalisia

220 Tuomela 2002, 34–35.

221 Tuomela 2002, 123.

käytäntöjä voi syntyä myös ei-intentoidusti näkymättömän käden työn seurauksena. Esimerkiksi markkinat ymmärretään sosiaalista mekanismia toteuttavana omalakisena, ei-intentionaalisenä näkymättömän käden työn alueena, jossa yksilön oman edun tavoittelu tuottaa suurimman yhteisen edun.²²² Näkymättömän käden toiminta sosiaalisia käytäntöjä luovana voimana ei siis edellytä kollektiivista intentionaalista toimintaa. Sosiaalisia instituutioita ei kuitenkaan muodostu ei-intentionaalisesti, vaan ne edellyttävät yhteistä intentiota ja hyväksyntää astuakseen voimaan. Instituutiolle on lähes aina suunniteltu jokin yhteiskunnallinen funktionaalinen rooli, koska ilman sitä instituutio menettää merkityksensä. Kannustinrakenne voidaan ymmärtää joissakin tapauksissa näkymättömän käden vastavoimaksi, jolla pyritään intentionaalisesti ohjaamaan ihmisten toimintaa. Kannustinrakenne on yksittäisten toimijoiden valintoja suuntaava sosiaalinen interventio, jolla yritetään ehkäistä ei-intentionaalisten ja kontingenttien tekijöiden vaikutusta ja vahvistaa muiden sosiaalisten instituutioiden toimivuutta. Tällä tavoin ymmärrettynä kannustinrakenne tukee muiden yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeiden instituutioiden toimintaa. Kannustinrakenteen välityksellä yhteiskunnan operatiivinen taho esittää kollektiiviselle käyttäytymiselle normatiivisia toimintasuosituksia. Kannustinrakenne edustaa sanktioin säädeltyä normijärjestelmää, joka turvaa yhteistoiminnan edellytykset ja inhimillisten tarpeiden tyydyttämisen yhteisössä.²²³

Kannustinrakenne uskomusjärjestelmänä

Kannustinrakenteen jäsenten odotetaan kollektiivisesti hyväksyvän instituution heidän toimintaansa ohjaavaksi järjestelyksi. Kannustinrakenne tarvitsee normeja, arvostuksia ja uskomuksia toimintansa legitimoimiseksi. Kannustaja pyrkii kannustimien välityksellä vahvistamaan tiettyjä sosiaalisia käytäntöjä.²²⁴

Kannustamalla yritetään vahvistaa sellaisia uskomuksia, joiden ajatellaan toimivan kollektiivisen toiminnan ehtoina. Esimerkiksi verotusjärjestelmä voidaan ymmärtää järjestelyksi, jolla pyritään synnyttämään sellaisia uskomuksia, jotka vahvistavat käsityksiä verojen yhteisöllisistä ja yksilöl-

222 Tästä aiheesta on laaja keskustelu. Kiinnostavan näkökulman on esittänyt Terho Pursiainen; hän keskustelee näkyvän ja näkymättömän (sekä poliittisen että moraalisen) käden taloutta ohjaavista tavoista. Ks. Pursiainen 1997, 197–202, 208–209; ks. myös Gauthier 1986, 83–112.

223 Tuomela 2002, 157–162.

224 Goodin 2003, 74–146. Goodin tarkastelee demokraattista yhteiskuntaa uskomus- ja preferenssijärjestelmänä.

lisistä edullisista vaikutuksista (ks. K:n määritelmä). Hyvinvointivaltion verotusjärjestelmä pyrkii olemaan kansalaisten yhteisiä etuja toteuttava ja yhteistä hyvinvointia tuottava järjestelmä. Sen avulla vahvistetaan käsityksiä siitä, miten hyvinvointia tuotetaan ja jaetaan yhteiskunnassa. Tällainen järjestely toimii parhaiten silloin, kun se perustuu kansalaisten yhteisiin uskomuksiin sen eduista. Hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmällä pyritään siis vahvistamaan yhteiskunnallista solidaarisuutta ja saamaan kansalaiset vakuuttuneiksi yhteisen hyvinvoinnin tärkeydestä.²²⁵

Hyvinvointivaltion arvoihin sitoutunut verojärjestelmä on perustunut kansalaisten yhteisiin uskomuksiin yhteiskunnassa vallitsevista asiantiloista ja sosiaalistaloudellisista olosuhteista. Asiantilojen muutokset vaikuttavat ihmisten yhteisiin uskomuksiin ja niiden pohjalta syntyneisiin sosiaalisiin käytäntöihin. Yhteiskunnallisten arvojen, katsomusten tai poliittisten uskomusten muutokset tulevat ilmi myös kannustinrakenteessa. Esimerkiksi 1990-luvun talouskriisin aikana verojärjestelmään kohdistui voimakasta kritiikkiä ja yksilön etuja korostavat äänenpainot voimistuivat. Tällöin kyseenalaistettiin se yhteinen uskomus, jonka varassa aiemmin oli toimittu. Yksityistä etua korostavat uskomukset horjuttivat yhteistä etua koskevien uskomusten sisältöä niin, että yksilöllisen ansaitsemisoikeuden katsottiin voivan ylittää yhteisölliset edut.²²⁶ Esimerkiksi tämänkaltaisten uskomusten välityksellä ilmenee myös kannustinrakenteen intentionaalisuus, sillä uskomuksilla ilmaistaan, mihin kannustamisella kulloinkin yhteiskunnassa pyritään.²²⁷ Voidaankin sanoa, että erilaiset poliittiset järjestelmät (myös kannustinrakenne) perustuvat pitkälti kollektiivisten uskomusten sekä niiden muodostaman sosiaalisen todellisuuskäsityksen varaan.

Käsitykset sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta vaikuttavat uskomusten muodostumiseen. Sosiaalinen todellisuus rakentuu asioille annettujen yhteisten merkitysten pohjalta. Yhteiskunnalliset toimijat antavat jatkuvasti asioille uusia merkityksiä ja kielellisiä symboleita, jotka luovat sosiaalista todellisuutta. Tämä merkityksien antaminen tapahtuu usein sanallisin symbolein, mikä tarkoittaa, että yhteiskunnassa käytetty kieli käsitteineen vaikuttaa huomattavasti siihen, miten vallitsevat olosuhteet ja asiantilat ymmärretään. Yhteiskuntapuhe ja siinä käytetty kieli voidaan ymmärtää omaksi sosiaalseksi instituutiokseen, joka sisältää sosiaalista kielioppia, kielenkäyttöä ja hermeneutiikkaa koskevia sääntöjä. Sosiaali-

225 Hallamaa 1999, 190–192.

226 Ks. Taimio (toim.) 2007.

227 Julkunen 2001, 202–204.

nen todellisuus muodostuu erilaisista käsityksistä asiantilojen 'totuudesta'. Totuus voidaan määritellä tässä yhteydessä käsitykseksi siitä, miten 'jotakin ymmärretään jollakin tavalla'. Ymmärtämiseen vaikuttavat aina ymmärtäjän näkökulma ja konteksti, jonka 'valossa' ihminen asiaa tarkastelee.²²⁸ Yhteiskunnallisen totuuden määrittelemisen tapahtuu siis aina jostakin näkökulmasta käsin. Vaikka sosiaalisen todellisuuden sisällä saattaa kilpailla keskenään ristiriitaisiakin näkemyksiä asiointiloista ja tavoiteltavista päämääristä, nämä muodostavat yhden vallalla olevan kokonaiskäsityksen sosiaalisesta todellisuudesta.²²⁹

Erilaisten todellisuuskäsitysten taustalla vaikuttavia näkökulmia tai katsomuksia voidaan tarkastella analysoimalla erilaisista aiheista käytettyä kieltä, siinä esiintyviä termejä, käsitteitä ja argumentaatiota. Esimerkiksi sosiaalisen todellisuuden ymmärtäminen vaatii erilaisten yhteiskunnallisten toimijoiden kieltä ja käsitteitä koskevien katsomuksellisten aineiden analysointia. Esimerkiksi poliittisen toimijoiden käyttämä kieli perustuu todellisuuskäsitykselle, jonka mukaan toimijoiden määrittellessä asiantilat tietynlaisiksi he määrittelevät myös vallitsevan poliittisen todellisuuden. Poliittinen kieli edellyttää sosiaalisen todellisuuden käsitteellistämistä. Poliittisen kielen synnyttämä *yhteiskuntapuhe* muodostaa sosiaalisen todellisuuden, jossa esiintyy joitakin merkkejä, termejä, käytäntöjä ja tapoja, jotka vastaavat todellisuutta joko hyvin tai heikosti. Voidaan puhua myös poliittisen puheen institutionalisoitumisesta, jossa poliittinen 'virallinen' puhe erottuu omaksi arkikeskustelusta irralliseksi puheen lajikseen. *Institutionaalinen puhe* viittaa verbaaliseen vuorovaikutukseen, jossa puheella saadaan aikaan toimintaa: vaikutetaan, ohjataan, kannustetaan ja houkuttellaan. Institutionalisoitunut puhe on myös osa vallankäyttöä, sillä se, joka saa määrätä käsitteet ja käytettävät sanat, määrää myös yhteiskunnallisen toiminnan reunaehdot. Sosiaalisen todellisuuden rakentumista koskeva määritelmä perustuu käsitykseen, jossa todellisuutta koskevat erilaiset arviot ja tulevaisuutta koskevat ennusteet ovat luonteeltaan *sosiaalisia konstruktioita*. Tunnistamalla ja nimeämällä todellisuuden rakentumiseen vaikuttavia katsomuksellisia aineksia voidaan ymmärtää inhimillistä intentionaalista toimintaa syvemmin.²³⁰ Näitä tekijöitä tarkastellaan lähemmin tutkimuksen toisen osan luvussa 7, jossa käsitellään politiikan paradigman muuttumista.

228 Hautamäki 1986. Hautamäki on väitöskirjassaan tarkastellut erilaisia näkökulmia ja niiden totuusehtoja (*Points of view and theory of locigal analysis*).

229 Alasuutari 2007, 11–17.

230 Alasuutari 2007, 82–109.

Kertautuvat uskomukset

Sosiaalisten kollektiivisten uskomusten syntyprosessia ja sen vahvistumista voidaan tarkastella *keskinäisen uskomuksen* (jaetun uskomuksen) käsitteen avulla. Keskinäisen uskomuksen muodostumisen tapaa voidaan kutsua *kertautuvien selitysten* (iteroituvien) malliksi. Kertautuvien selitysten mallissa keskinäinen uskomus tarkoittaa jäsenten välistä, kertautuvien selitysten sarjasta johdettua johtopäätöstä. Tuomela esittää kahden henkilön välisen keskinäisen uskomuksen seuraavalla tavalla:

(KU) kun x ja y uskovat että p , niin x uskoo että y uskoo että p , y uskoo että x uskoo että p . Silloin x uskoo että y uskoo että x uskoo että p ja y uskoo että x uskoo että y uskoo että p .

Kertautuvat uskomukset saattavat jatkua niin pitkään kuin tilanne niin vaatii. Yhteisen uskomuksen muodostumiseksi usein riittää kahden toiston malli: x ja y uskovat että p ja he molemmat uskovat että he uskovat että p . On kuitenkin tilanteita, joissa yhteinen uskomus saattaa tarvita tuekseen hierarkkisesti vahvempia kertautumia.²³¹

Jaettujen uskomusten syntyprosessin tarkastelu on kannustamisen kannalta oleellinen, sillä kannustamalla toimijat yritetään toimijat saada vakuuttuneiksi yhteisen päämäärän saavuttamisen eduista. Kannustamalla siis vahvistetaan sellaisia yhteisiä uskomuksia, jotka auttavat yhteisen päämäärän saavuttamista me-tilassa. Kannustimia tarvitaan erityisesti silloin, kun toimijoilla on minä-tilan uskomuksia, joista täytyisi muodostaa yhteisiä uskomuksia ja yhteisiä sosiaalisia syitä toimia yhteisön perusteesta. Kannustimien avulla voidaan vahvistaa jaettuja uskomuksia sekä lisätä niiden kertautuvuutta. Tällä tavoin toimijat pyritään saamaan vakuuttuneiksi myös tulevaisuudessa yhteisten uskomusten sekä yhteistoiminnan tärkeydestä. Mutta ennen kuin päästään lähemmin tarkastelemaan tätä tärkeää kannustamisen tavoitetta on määriteltävä yksityiskohtaisemmin, mitä minä- ja me-tilan asenteilla ja päämäärien intentioimisella käsitteellisesti tarkoitetaan.

231 Tuomela 2002, 34–35; 2007, 80–81. Tuomela käsittelee kertautuvien uskomusten (iterative account) lisäksi refleksiivisiä uskomuksia (fixed point account), joiden syntyminen ei perustu toistolle.

5.3 Kannustaminen minä-tilassa

Raimo Tuomela erottaa yhteistoimintaa ja kollektiivista toimintaa koskevassa teoriassaan lähtökohtaisesti kaksi eri tilaa, joilla henkilö voi toimia ryhmässä. Ensimmäinen ryhmässä toimimisen tila on *minä-tila* (*I-mode*), joka perustuu toimijan yksityisille preferensseille ja pyrkimyksille. Toimissaan yhteistyössä minä-tilassa toimijat suuntaavat omat preferenssinsä ja pyrkimyksensä toisten vastaaviin, vaikka he tavoittelevat toiminnallaan ensisijaisesti omaa hyvää. Tässä luvussa sovelletaan minä-tilan yhteistoiminnan teoriaa kannustamisen määritelmään ja arvioidaan, miten kollektiivinen kannustaminen toteutuu minä-tilassa.

Minä-tilassa toimijat tekevät yhteistyötä ja toimivat erilaisissa ryhmissä, koska se hyödyttää heitä itseään saavuttamaan omia tavoitteitaan. Minä-tilan yhteistoiminnassa toimijat suuntaavat omat päämääränsä muiden vastaaviin päämääriin ja he tavoittelevat niitä rinnakkain. Toiminta voi ulkoisesti näyttää aivan samalta kuin me-tilassa tehty yhteistyö, mutta toimijan asenteissa on merkittävä ero. Minä-tilan toiminnassa toimijat toimivat yksityisten preferenssien perusteella, kun taas me-tilassa toiminnan perusteena on ryhmän peruste. Me-tilan toimijat eivät tavoittele yksityisiä päämääriään, vaan ryhmän yhteistä päämäärää. Yhteistoiminta on minä-tilassa ohuempaa ja heikompaa luonteeltaan kuin me-tilassa.²³²

Kannustamisen määritelmän ensimmäinen tapaus ja minä-tila

Minä-tilan yhteistoiminta on yksittäisten toimijoiden yhdessä suorittamaa toimintaa. Jokainen toimija toimii yksityisenä henkilönä, jolla on omat preferenssinsä, ajattelutapansa, pyrkimyksensä ja tavoitteensa. Minä-tilan toiminta lähestyy kannustamisen määritelmän ensimmäisen tapauksen tyyppistä, subjektiivisen kannustumisen yhteistoimintaa.²³³ Kannustamisen määritelmän mukaan kannustaja *y* (yksilö- tai ryhmäagentti) saa toimijan *a* valitsemaan toimijan omiin preferensseihin sopivan kannustimen *i*:n avulla toimintavaihtoehtoon *p*, joka edesauttaa kannustamisen päämäärän *g* toteutumista, mikä hyödyttää toimijaa itseään.

232 Tuomela 2007, 150–151.

233 Tässä kohtaa ei tarkastella kannustamisen määritelmän ensimmäisen tapauksen sisältämää toista kannustamisen vaihtoehtoa, jossa toimija kannustuu subjektiivisesti toimimaan jollakin tavalla. Subjektiivista kannustumista ei voida laskea varsinaiseksi yhteistoiminnan muodoksi, sillä siinä toimijan kannustuminen ei ole riippuvainen toisten toimijoiden päämääristä.

Ensimmäinen minä-tilan kannustamisen tapaus (KIM1) voidaan määritelmän pohjalta esittää formaalisti seuraavasti:

(KIM1): y saa a:n valitsemaan i:n avulla p:n jos ja vain jos p sopii a:n i:n avulla motivoituihin (muokattuihin) preferensseihin ja he voivat p:n avulla saavuttaa g.

Kannustajana voi toimia jokin kannustettavien toimijoiden muodostaman ryhmän ulkopuolinen kannustaja tai ryhmän operatiivinen toimija, jolla on auktoriteettia toimia kannustajana.

Olennaista kannustamisen minä-tilassa on arvioida sitä, miten toimijat (kannustaja ja kannustettavien ryhmä) intenttoivat päämääriään ja perustelevat yhteistoiminnan syyn. Minä-tilan yhteistoimintaa määrittää sen teleologinen ja intentionaalinen sisältö. *Teleologinen sisältö* viittaa toimijoiden toiminnan päämäärään, joka on kannustamisen ensimmäisessä tapauksessa *yksityisten toimijoiden päämäärä*. Minä-tilan *intentionaalinen sisältö* viittaa toimijoiden intentionaalisuuden asteeseen intentoida toiminnan päämäärää. Kannustamisen ensimmäisessä tapauksessa yksityiset toimijat subjektiivisesti intenttoivat päämäärää g_2 erikseen. Teleologinen ja intentionaalinen sisältö vaihtelevat siis sen perusteella, miten yhteistyötä tekevät toimijat suhtautuvat toiminnan päämäärään tai intenttoivat sitä.

Kannustamisen ensimmäisen tapauksen lähtökohtana ovat kannustettavien toimijoiden voimassa olevat yksityiset preferenssit, joita kannustaja yrittää motivoida ja muokata kannustimilla. Toimijoiden primäärinä preferenssinä on toimia yhteistyössä yksityisten pyrkimysten edistämiseksi. Tämän vuoksi kannustajan rooli on lähtökohtaisesti heikompi, koska kannustamisen tarkoituksena on minä-tilassa edesauttaa toimijoiden yksityisten päämäärien toteutumista eikä kannustajan päämäärää. Onnistuneen kannustamisen lopputuloksena minä-tilassa kannustajan asettamana päämäärä saavutetaan toimijoiden yksityisten päämäärien välityksellä.²³⁴

Minä-tilassa toimintaa ohjaavien kannustimien i on palveltava toimijoiden yksityistä preferenssiä. Kannustinten toimintaa arvioidaan vain yksityisen preferenssin näkökulmasta ja kysytään, mitä kannustettava toimija hyötyy siitä, että hän toimii kannustinten osoittamalla tavalla. Kannustimien tarkoituksena on yhdistää kannustamisella tavoiteltava päämäärä yksittäisen toimijoiden kokemaan hyvään. Siksi tavoiteltavan päämäärän on suurilta osin oltava toimijoiden ymmärrettävissä ja nähtävissä sen yhteys toimijoiden omaan hyvään. Toimijoilta ei minä-tilassa varsinaisesti edelly-

234 Tuomela 2007, 155.

tä, että he olisivat asennoituneet muuhun kuin omien preferenssiensä tyydyttämiseen yhteistoiminnan välityksellä. Kannustamisella tavoiteltavan päämäärän tärkeys riippuu siitä, miten se edesauttaa toimijan yksityisten päämäärien (hyvän) saavuttamista. Minä-tilan kannustaminen ei tässä mielessä vaadi sitoutumista kannustajan päämäärään eikä kannustimia tarvitse kollektiivisesti hyväksyä. Minä-tilan kannustamisessa toimijan päämäärä voi olla myös pelkästään toimintavaihtoehdon p tekemiseen osallistuminen, minkä vuoksi toimijat saattavat jättää toiminnan kesken tilanteissa, joissa heidän omat tavoitteensa ovat täyttyneet tai jääneet jostakin syystä täyttymättä.

Minä-tilan kannustamisessa toimijat ovat sosiaalisissa vuorovaikutussuhteissa toisiinsa, vaikka he eivät jakaisikaan samoja intentioita. Jokainen suorittaa kannustamisen tapahtumassa osansa, vaikka he eivät sitoudukaan yhteiseen toimintaperusteeseen. Minä-tilassa toimija toimii omista perusteistaan, vaikka edistäisikin ryhmän pyrkimyksiä. Esimerkiksi työntekijä voi hoitaa hyvin työnsä vain saadakseen siitä palkkansa.²³⁵ Kannustamisessa toimijat kuitenkin yritetään saada tavoittelemaan yhteistä päämäärää. Tämä päämäärä on kannustajan intentioima. Kannustaja yrittää saada kannustettavat intentioimaan samaa päämäärää kannustimien avulla, jolloin he tulevat kannustinmekanismin välityksellä riippuvaisiksi toistensa toiminnasta. Intentionaalisuus on tässä kohtaa kuitenkin yksityistä eikä yhteistä, vaikka intentoivat toimijat uskovat tai tietävät, että toisilla on vastaavia aikoja.

Kannustamisen määritelmän toinen tapaus ja minä-tila

Kannustamisen määritelmän toisessa tapauksessa kannustaminen on aina yhteistoimintaa, jossa vähintään kaksi toimijaa tavoittelee päämäärää. Kannustamisen toimijoita ovat kannustaja y ja kannustettava toimija a (toimijoita voi olla useampia $a_1, a_2 \dots a_n$). Heidän minä-tilassa tapahtuvaa asennoitumista kannustamisen päämäärään voidaan tarkastella seuraavan määritelmän avulla. Määritelmässä vertaillaan yksinkertaisuuden vuoksi vain kannustettavien toimijoiden intentioiden ja päämäärien suhdetta toisiinsa.

Kannustettavat toimijat (a_1) ja (a_2) voivat minä-tilassa asennoitua kannustamisen päämäärään seuraavalla intentionaalisella tavalla:²³⁶

235 Ks. Pihlström 2007, HS kirja-arvio Tuomelan kirjasta 2007 otsikolla ”Ryhmä – monta minää vai me?” 30.10.2007.

236 Tässä on sovellettu Raimo Tuomelan minä-tilan yhteistoiminnan analyysia I. Tuomela 2007, 151–154. Esitystapa on tässä formaalisesti vaatimaton eikä tarkasti seuraa Tuomelan perusteellista analyysia.

(KIM 2) (a_1) ja (a_2) (intentionaalisesti) kannustuvat minä-tilassa tavoittelevaan yksityisiä päämääriään g_{a1} ja g_{a2} , jos ja vain jos

- 1) a_1 :n ja a_2 :n päämäärät g_{a1} ja g_{a2} ovat vastaavia kuin heidän intentionaaliset yksityiset päämääränsä
- 2) a_1 ja a_2 haluavat (ilman ulkoista pakkoa) toteuttaa vastaavat päämääränsä sellaisten toimintavaihtoehtojen p_1 ja p_2 avulla, jotka edesauttavat heitä saavuttamaan päämääränsä g_{a1} ja g_{a2} niin, että he sovittavat toimintatapansa sellaisiksi, että ne sopivat toisen vastaaviin toimintatapoihin ja päämääriin, ja näin toimimalla he voivat edistää omia päämääriään.

Kannustajan päämäärä voidaan sijoittaa edelliseen määritelmään toisen toimijan a_2 ($a_2 = y$) kohdalle. Kannustajan ei kuitenkaan välttämättä tarvitse itse olla operatiivinen kannustamisen toimintavaihtoehtojen suorittaja, jolloin kohdan 2) ehto ei edellytä kannustajaa sovittamaan toimintatapojaan toisten toimijoiden vastaaviin.

Määritelmää voidaan täydentää vielä sillä lisäyksellä, että kannustamisen toimijoiden a_1 ja a_2 on keskinäisesti uskottava, että toiset toimijat toimivat samoin.

- 3) a_1 ja a_2 rationaalisesti keskinäisesti uskovat, että (1) ja (2).

Minä-tilassa toimija voi valita toimintavaihtoehtoon joko altruistisista tai itsekäistä perusteista. Altruisti valitsee toimintavaihtoehtoon, jonka tekemällä hän voi *edesauttaa muiden päämäärien toteutumista*, ja hän tekee tästä oman toimintansa 'uuden' päämäärän. Altruistinen yhteistoiminta sisältää toisten toimijoiden auttamisen, mutta tässä yhteydessä se on toimijan yksityinen pyrkimys. Itsekäs toimija valitsee puolestaan sellaisen toimintavaihtoehtoon, jonka avulla hän voi *käyttää hyväkseen muiden saavutuksia* heidän tavoitellessaan omia päämääriään (vapaamatkustajat).

Edellä on todettu useissa yhteyksissä minä-tilasta se keskeinen tekijä, että toimijat eivät toimi ryhmänä, joka tavoittelisi ryhmän päämäärää, vaan yksittäisinä toimijoina omien preferenssiensä mukaisesti.

Kannustamisessa syntyy kuitenkin kannustimien välityksellä sosiaalinen side kannustajan ja kannustettavien toimijoiden välille, koska toimijat asetetaan tavoittelevaan omien etujensa lisäksi yhteistoiminnan päämäärää. Toimijoiden sitouttaminen kannustamisen päämäärään tapahtuu *luopuamalla kannustinhyvä* i. Jos toimija ottaa kannustimen käyttöön, hän

antaa *sitoumuksen toimia* sen osoittamalla tavalla. Tämänkaltainen kannustimen välityksellä muodostuva sitoumus on luonteeltaan sosiaalinen ja normatiivinen, sillä se velvoittaa toimijaa pitämään kannustajalle annetun lupauksen toimia kannustimen osoittamalla tavalla. Jokainen toimija sitoutuu, ei vain itsensä, vaan myös kannustajan vuoksi toimintaan. Kannustimien normatiivisuus tekee minä-tilasta vahvemmin sitoutunutta yhteistoimintaa (*pro-group I-mode*) kuin sellaisesta toiminnasta, jota ei vahvisteta kannustimilla eikä muilla sanktioilla. Normien velvoittavuus ei kuitenkaan välttämättä toteudu yhtä vahvana minä-tilassa, koska toimijan subjektiiviset preferenssit saattavat heikentää normien vaikuttavuutta.²³⁷ Minä-tilan toimija saattaa koska tahansa pidättäytyä toimimasta normatiivisten kannustimen esittämällä tavalla, jos hän ei haluakaan sitoutua kannustinhyvään, eikä häntä sido ryhmän syy. Tuomela pitää perustavana minä- ja me-tilan toiminnan välisenä erona ryhmän syytä (*group reason*). Mikäli sellaista ei ole, ryhmän jäsenet eivät sitoudu yhteistoimintaan eivätkä toimijat identifioitu ryhmän jäseniksi.

On kuitenkin toimintatapoja, joilla toimija voi valita toimia *ryhmän* syystä tai *perusteesta*. Tuomela erottaa yhdeksi toimintatilaksi *ryhmän puolesta toimivan minä-tilan* (*pro-group I-mode*). Tässä toimija valitsee yhteistoiminnan omien yksityisten preferenssiensä perusteella, mutta hänen yksityisiin preferensseihin sisältyy sellainen lisätekijä, joka saa toimijan valitsemaan toiminnan ryhmän puolesta eli *ryhmän syyn*.

Tällaisesta ryhmän perusteesta toimivat ne, jotka perustelevat valintojaan ja pyrkimyksiään myös yhteisen edun näkökulmasta. He toimivat edelleen minä-tilassa, mutta valitsevat toiminnalleen perusteita, jotka saavat heidät toimimaan myös toisten toimijoiden ja ryhmän etua edistäen. Ryhmän puolesta toimiva toimija ei kuitenkaan minä-tilassa perustele täysin valintojaan ryhmän edun tai yhteisen edun kannalta, mikä on erotuksena täysimääräisestä me-tilasta.²³⁸

Minä-tilan eri puolia voidaan tarkastella erilaisten sosiaalisten dilemmojen avulla. Esimerkiksi tunnetussa vangin dilemman kaltaisessa tilanteessa minä-tila johtaa väistämättä heikompaan lopputulokseen kuin mihin me-tilalla voitaisiin päästä. Minä-tilan toimija ei pysty vangin dilemmassa valitsemaan yhteistä etua, koska hän osallistuu yhteistoimintaan vain edistääkseen yksityistä etuaan. Erilaisissa rationaalisen valinnan ja yhteistoiminnan dilemmoissa toimijoiden ajatellaan toimivan lähtökoh-

237 Tuomela 2007, 168.

238 Tuomela 2007, 151.

taisesti minä-tilassa.²³⁹ Esimerkiksi sosiaaliset instituutiot on pyritty rakentamaan sillä tavoin, etteivät niiden päämäärät ole riippuvaisia kaikkien toimijoiden yhteistoimintaan osallistumisesta. Sosiaalisten instituutioiden pyrkimyksenä on saavuttaa niille asetettu päämäärä, vaikka kaikki ihmiset eivät osallistuisikaan päämäärän tavoitteluun, eivätkä toimisi ryhmän perusteesta. Sosiaaliset instituutiot mahdollistavat tässä mielessä vapaamatkustamisen, minkä vuoksi jotkut toimijat voivat hyötyä yhteistoiminnan tuloksista osallistumatta itse niiden kustannuksiin.²⁴⁰

Sosiaaliset instituutiot eivät voi perustua pelkästään yksityisille preferensseille. Sosiaalinen instituutio edellyttää *yhteisöllistä perustetta* silloin, kun sen tehtävänä on tavoitella yhteistä hyvää yksityisten pyrkimysten rinnalla. Instituution jäsenet voivat toimia instituutiossa minä-tilassa (niin kuin usein todellisuudessa tapahtuu), mutta sosiaalisen instituution syntyperusteen pitää olla yhteisöllinen. Esimerkiksi kannustinrakenne perustuu yhteiselle edulle, vaikka toimijoiden ei siinä toimiessaan tarvitse perustella valintojaan yhteisen edun näkökulmasta.²⁴¹ Kannustinrakenne on pyritty toteuttamaan niin, että toimijan minä-tilan toiminnasta saadaan yhteistä etua, vaikka toimija ei itse siihen pyrkisikään. Yksityistä hyvää tavoittelevat pyyteelliset ihmiset saadaan kannustimien välityksellä palvelemaan yhteistä etua. Kannustimet rakentavat toimijoiden välille kohdalonyhteyden: pyyteelliset toimijat osallistuvat yhteistoimintaan, vaikka he eivät kokisikaan sen tulevan juuri sillä hetkellä heille halvemmaksi. Yhteistoiminta saattaa koitua kuitenkin pitkällä aikavälillä edullisemmaksi. Kannustinrakenne toimii vain, mikäli ihmiset ymmärtävät ja näkevät yksityisen hyvänsä yhteyden yhteisön päämäärään jollakin aikavälillä. Tätä päämäärää ei minä-tilassa tarvitse omaksua toiminnan valintaperusteeksi, vaan riittää, että toimija toimii yksityisestä toimintaperusteesta. Tärkein tekijä minä-tilassa on, että ihmiset ovat kannustettavissa ja motivoitavissa yhteisen hyvän tavoitteluun, vaikka toimintaperusteena onkin heidän oma hyvänsä. Näitä tekijöitä arvioidaan tarkemmin luvussa 6, jossa tarkastellaan kannustamisen sosiaalietiikkaa.

239 Tuomela 2007, 156–157.

240 Konkka 2002, 1–2. Konkka käsittelee vapaamatkustamisen ongelmia kuten sitä, kuinka vapaamatkustamisesta muodostuu kollektiivinen rationaalinen vaihtoehto jollekin toimijalle. Vapaamatkustamisen ongelmaa käsitellään lyhyesti tutkimuksen neljännessä osassa ja kysytään, minkälaisia kannustinvaikutuksia vapaamatkustamisen mahdollisuudella on.

241 Heath 2007, 19–20. Sosiaalisen instituution tarkoitus on lähtökohtaisesti jakaa yksilöitä kohtavia riskejä yhteisöllisesti. Vaikka tämä päämäärä näyttäytyy markkina- ja tuotantotaloudessa nykypäivänä altruistiselta, sillä on ollut hyvinvointiyhteiskunnan historiallisessa kehityksessä merkittävä rooli.

Tässä luvussa on käsitelty minä-tilan kannustamisen ratkaisevia tekijöitä. Minä-tilan kannustaminen voi olla menestyksestä silloin, kun toimijoiden yksityiset preferenssit ovat mahdollisimman yhtenevät kannustajan kanssa ja kannustettavilla on laajat toimintavalmiudet ja monipuolisia kykyjä tehdä erilaisia asioita. Niiden korreloidessa toisiaan toimijat valitsevat todennäköisemmin sellaisia toimintavaihtoehtoja, joista on myös yhteistä hyötyä ja jotka edesauttavat yhteisen päämäärän toteutumista. Yhteisen päämäärän saavuttaminen on kuitenkin todennäköisempää sellaisissa yhteistoiminnan muodoissa, joissa toimijat intenttoivat yksityisten preferenssiensä sijaan ryhmän preferenssien toteutumista. Tuomela kutsuu ryhmän preferensseihin perustuvaa yhteistoimintaa me-tilaksi, jossa toimijat eivät toimi enää yksityisinä toimijoina, vaan ryhmän jäseninä. Hän on käyttänyt toimintatiloista esimerkkiä, jossa minä-tilan toimijat ovat kukin omissa veneissään, mutta me-tilan toimijat ovat samassa veneessä.²⁴² Seuraavassa luvussa käsitellään ensin ryhmän preferenssien valitsemista ja tämän jälkeen me-tilaan kannustamista.

5.4 Me-tilaan kannustaminen

Me-tilassa (*we-mode*) toimijat toimivat yhdessä ja toteuttavat yhteistä päämäärää. Me-tilassa toimijat ajattelevat ja toimivat ryhmän jäseninä niin, että toimintaa ohjaa kollektiivinen sitoutumus.²⁴³ Me-tilaa määrittävät *ryhmän preferenssit, kollektiivisuusehto ja jaetut päämäärät*, joita sovelletaan tässä luvussa kannustamisen K-ryhmään.

Me-tilaan kannustamista voidaan tarkastella vain kannustamisen määritelmän toisessa tapauksessa, jossa toimijat kannustuvat valitsemaan toimintavaihtoehdon kannustajan haluamalla tavalla (objektiivinen kannustaminen). Me-tilaan kannustaminen (KWM) voidaan muotoilla seuraavasti:

(KWM) Kannustettava saadaan valitsemaan jokin päämäärä kannustajan (tai ryhmän) preferenssien, tarkoituksien ja tavoitteiden mukaisesti.

Kannustaminen on määritelmän toisessa tapauksessa sellaista yhteistoimintaan kannustamista, jossa kannustajan tai kannustamisen K-ryhmän preferenssit ohjaavat yhteisiä tavoitteita. Kannustamisella voidaan tavoit-

242 Tuomela 2007.

243 Mäkelä & Tuomela 2003, 375.

tella joko kannustajan ja/tai K-ryhmän etua, mutta kannustettavilla on mahdollisuus ymmärtää tai nähdä kannustajan *päämäärän yhteys* omaan hyvänsä. Kannustamisen päämäärän tulisi olla sellainen, johon kannustettavat voivat vapaaehtoisesti sitoutua. Tämä kuitenkin edellyttää, että toimija siirtyy yksityisistä preferensseistään ryhmän preferenssien tasolle ja hän valitsee ne myös omaa toimintaansa ohjaaviksi perusteikseen. Minä-tilan preferenssien yhdistäminen tai vaihtaminen me-tilan preferenssiksi on mahdollista kannustinmekanismin välityksellä. (Minä-tilan kannustamisessa oleellista on vain kannustimien yhteys kannustettavan omaan hyvään.)

Yksinkertaisessa tilanteessa yksittäinen toimija valitsee ryhmän päämäärän preferoimisen ennen omaansa. Tällöin toimijalla on *dispositionaalinen valmius* valita me-tilan yhteistoiminta. Tällaisia toimijoita ei tarvitse kannustaa vaihtamaan minä-tilaa kannustimien avulla me-tilaan, vaan he ikään kuin automaattisesti toimivat me-tilassa. Kannustimia tarvitaan kuitenkin silloin, kun toimijoita tarvitsee houkutella tai motivoida valitsemaan me-tila toimintaperusteeksi. Me-tilaan kannustamisen tarkoituksena on saada toimija tekemään sellaisia valintoja, joita he eivät valitsisi vain yksityisten preferenssiensä perusteella, vaan he ottaisivat K-ryhmän preferenssit oman toimintansa perusteiksi. Seuraavaksi tarkastellaan sitä mekanismia, jolla K-ryhmän preferenssit voivat tulla kaikkien ryhmän jäsenten toimintaa ohjaaviksi asenteiksi ja tämän jälkeen toimintavaihtoehtojen valinnan perusteiksi.

Tarkastelussa sovelletaan Tuomelan analyysia me-tilan päämääräpreferenssin valinnasta kannustamisen ryhmään eli kannustinrakenteeseen.²⁴⁴ Kannustinrakenne nimetään ryhmäksi (K), jolla on erilaisia preferenssejä sen suhteen, mitä se tavoittelee. Ryhmä (K) pitää x:ää parempana kuin y:tä jos ja vain jos

- (1) ryhmässä on toiminnallisia jäseniä, jotka toimivat ryhmässä me-tilassa (ja jokainen toimii oman asemansa mukaisesti ryhmän päätöksentekojärjestelmässä) intentionaalisesti ja kollektiivisesti sekä ryhmänä hyväksyvät sitoumuksen, että x on parempi kuin y.
- (2) ryhmän operatiiviset jäsenet yhdessä tietävät, että (1)
- (3) koska (1) ryhmän ei-operatiiviset jäsenet, jotka ovat informoituja ryhmän preferensseistä, hyväksyvät kollektiivisen sitoumuksen

244 Tuomela 2007, 160.

perusteella – tai ainakin heidän pitäisi hyväksyä – että ryhmä K pitää x:ää parempana x vaihtoehtona kuin y:tä.

- (4) ryhmän jäsenillä on keskinäinen uskomus tai tietämys kohdan (3) vaikutuksista.

Ryhmän toimijoilla voi olla ryhmän toimintaa tai ryhmän preferenssejä koskevia yksityisiä preferenssejä. Toimijoiden yksityiset preferenssit ovat kuitenkin itsenäisiä suhteessa ryhmän preferensseihin. Joissakin tilanteissa ryhmän hyöty, joka on määritelty ryhmän preferenssien pohjalta, on yhtenevä yksityisten hyötyjen kanssa. Me-tilassa henkilöt kuitenkin valitsevat ryhmän preferenssin toimintansa perusteeksi ja intenttoivat ensisijaisesti ryhmän päämäärää.²⁴⁵ Periaatteessa toimijalla voi olla sekä minä- että me-tilan perusteita koskien samaa toimintaa. Kannustajan tehtävänä on tarvittaessa vahvistaa minä-tilan perusteita erilaisin kannustimin ja saada niiden avulla toimijat intenttoimaan me-tilassa K-ryhmän päämäärää. Ainakin suurimman osan kannustinrakenteen operationaalisista toimijoista tulee preferoida tätä yhteistä päämäärää ylitse muiden päämäärien niin, että se asettuu K-ryhmän preferenssijärjestyksessä ensimmäiseksi.

Kannustaminen voi kuitenkin muodostua yksipuoliseksi kannustajan normatiiviseksi toiminnan ohjaamiseksi tai manipuloidumiseksi, jos toimijat eivät voi vapaaehtoisesti kannustua valitsemaan sellaisia toimintavaihtoehtoja, joiden avulla päämäärä saavutetaan. Voidaksensa kannustua vapaaehtoisesti toimijan täytyy kyetä yhteistoimintaan ja jakamaan toisten toimijoiden kanssa yhteisiä pyrkimyksiä. Voidaankin määritellä, että yhdessä intenttoitu yhteistoiminnan päämäärä edellyttää ensin *yhteistoiminnan mahdollisuutta* ja sitten *kommunikaatiota*, jossa hyväksytään kannustamisen päämäärä sekä vielä lisäksi *tietoa muiden toimijoiden asenteista* suhteessa päämäärään.

Me-tilan yhteisen päämäärän on siis oltava ainakin jollakin tavoin kommunikativissa. Kaksi toimijaa, jotka haluavat tehdä yhdessä jonkin teon, intenttoivat teolle jonkin päämäärän. Tällöin heillä on erikseen yhteistoimintaa koskeva intenttio ja päämäärää koskeva intenttio, jotka he ovat informoineet toisilleen. He voivat myös molemminpuolisesti tietää toisistaan sen, että toinen jakaa samat intentiot. Lisäksi toimijat olettavat tai uskovat, että he voivat saavuttaa päämäärän yhteistoiminnan avulla.²⁴⁶

Kannustamisessa kommunikaatio on usein hierarkkista, sillä toimijat eivät yhdessä määrittele toiminnan päämäärää, vaan kannustaja (ollessaan

245 Tuomela 2007, 159–163.

246 Tuomela 2002, 21.

erikseen osoitettava intentioiva taho) asettaa sen. Kannustajan tehtävä on informoida toiminnan päämäärä toimijoille niin, että he ymmärtävät sen ja sitoutuvat siihen. Sitoutumisen ehtona on se, että toimijat voivat nähdä yhteyden oman hyvänsä ja yhteisen päämäärän välillä. Kannustamalla ei kuitenkaan voida vielä vakuuttua siitä, että toimijat jakavat molemminpuolisesti samat uskomukset toiminnan intentionaalisuudesta. Olennaista on tarkastella sitä, miten kannustajan intentionaalisuus välittyy kannustettaville toimijoille eli miten kannustajan intentiosta voi tulla *jaettu intentio*.

Me-asenteiden muodostuminen

Tuomela tarkastelee jaettuja intentioita eriasteisten *me-asenteiden* (ATT) avulla. Me-asenteet tarkoittavat toimijoiden yhteistoimintaa koskevia uskomuksia. Me-asenne täyttää vahvassa merkityksessä seuraavat ehdot:

- 1) toimijalla a on ATT tehdä teko p,
- 2) toimija a uskoo, että toisilla ryhmän jäsenillä on ATT tehdä teko p
- 3) hän uskoo, että asenne ATT tehdä teko p on molemminpuolinen ja että toiset ryhmän jäsenet ryhtyvät tekemään tekoa p.

Me-asenne ATT syntyy molemminpuolisten käsitysten ja uskomusten pohjalta, jolloin voidaan puhua toimijoiden yhteisestä syystä (*sosiaalinen syy*) tehdä jokin kollektiivinen teko. Toiminnassa on kuitenkin eroja siinä, haluavatko kaikki toimijat toimia asenteen ATT perusteella. Kolmannessa kohdassa asenteen ATT jakaminen voi olla vain osittaista eli vain osa ryhmän jäsenistä (operatiiviset jäsenet) ryhtyy toimimaan sen osoittamalla tavalla.²⁴⁷

Kollektiivisen toiminnan intentionaalisuus perustuu me-asenteille seuraavien ehtojen kuvaamalla tavalla²⁴⁸: Yhteinen intentionaalinen teko tehdään silloin, kun sinä ja minä jaamme intention tehdä yhdessä teon p, jos ja vain jos

- 1) Teko p on kollektiivinen tekotyyppi ja toimijat ymmärtävät sen sellaiseksi.
- 2a) Minä aion tehdä teon p yhdessä sinun kanssasi ja sen vuoksi osallistun teon p tekemiseen kanssasi.

247 Tuomela 2002, 22–26.

248 Tuomela 2002, 27.

- 2b) Sinä aiot tehdä teon p yhdessä minun kanssani ja sen vuoksi osallistut teon tekemiseen kanssani.
- 3a) Minä uskon, että sinä osallistut teon p tekemiseen.
- 3b) Sinä uskot, että minä osallistun teon p tekemiseen.
- 4) 2a johtuen 3a:sta sekä 2b johtuen 3b:sta

Yhdessä toimiminen on kollektiivista toimintaa tilanteissa, joissa toimijoiden intentiot ja uskomukset tulevat ilmi edellä kuvatulla tavalla. Näiden kohtien piirteitä voidaan tarkastella vielä yksityiskohtaisemmin, jolloin voidaan erotella heikompi ja vahvempi kollektiivinen sitoutuminen, konsensuksen tasoerot sekä jaettujen uskomusten luonne.

Me-asenne ja kollektiivisuusehto

Toimijoita yhdistäviä intentionaalisia asenteita ja uskomuksia voidaan kutsua *jaetuiksi me-asenteiksi* (*shared we-attitudes*) suhteessa sosiaaliseen todellisuuteen.²⁴⁹ Jaettuja me-asenteita synnyttävät sosiaaliset siteet, jotka koskevat toimijoiden käsityksiä itsestään sekä heidän käsityksiään toisista toimijoista ja heidän asenteistaan. Jaettujen me-asenteiden lisäksi voidaan puhua *jaetuista me-uskomuksista*, jotka myös toimivat sosiaalisten käytäntöjen ja kollektiivisen intentionaalisen toiminnan käsitteellisinä ja kausaalisina determinanteina.²⁵⁰ Täysimääräinen kollektiivinen toiminta pitää sisällään intentoidun kollektiivisen päämäärän, joka on muotoiltu me-tilassa. Yhdessä intentoitu toiminnan päämäärä perustuu toimijoiden jaettuun intentioon ja kollektiiviseen sitoutumiseen tyydyttää jaettu intentio yhdessä, yhteistoiminnan avulla.

Me-tila edellyttää *kollektiivisuusehdon*, joka tarkoittaa että jokainen ryhmän jäsen ajattelee ja toimii ryhmän täysivaltaisina jäsenenä sekä omaksuu ryhmän ajattelu- ja toimintatavat. Kollektiivisuusehdon perusteella jokainen ryhmän jäsen toimii yhdessä intentoitua ja yhteistä päämäärää edistään. Tämä ehto edellyttää jokaiselta ryhmän jäseneltä toinen toistensa oikeuksien kunnioittamista. Kollektiivisuusehdon mukaan jokainen ryhmän jäsen *sitoutuu toimimaan yhdessä*. Sitoutumisehdon on oltava myös vahva, jotta toimintaa voidaan kutsua täysimääräiseksi yhteistoiminnaksi me-tilassa.

Minä-tilan yhteistoimintaan ei sitouduta samalla voimakkuudella eikä

249 Tuomela 2002, 17.

250 Tuomela 2002, 17, ”[...] Mutual beliefs as shared we-beliefs. This centrality will later be argued for in terms of their role as conceptual and causal determinants of social practices.”

toiminnasta oteta yhteistä vastuuta. Me-toimintatilassa sen sijaan sitoudutaan yhdessä vastaamaan ryhmän jäsenten toiminnasta. Me-tilassa seurataan toiminnan onnistumista, autetaan toinen toista ja tarvittaessa ohjataan tai rankaistaan niitä, jotka eivät toimi yhdessä sovitulla tavalla (vapaamatkustajat).

Me-tila voidaan ymmärtää sosiaalisen kollektiivisuuden ajattelumuodoksi tai sen kehykseksi. Toiminnalla ei ole aitoa vastavuoroista perustaa, jos toimijan toimintatapoihin ei lainkaan kuulu toisten toimijoiden huomioonottamista. Me-tilan vastavuoroisuuden periaate edellyttää, että toimija irrottautuu minä-toimintatilasta, jossa yhteistoimintaan sitoutuminen määräytyy vain sen tuottamasta hyödyistä itselle. Me-tila vaatii toimijoilta uudenlaista itsenäisyyttä ja ymmärrystä, minkä vuoksi jokainen ottaa etäisyyttä niihin preferensseihin, joihin hän on minä-tilassa tottunut vetoamaan. Me-tilan yhteistoiminta ei palaudu minä-tilan yhteistoiminnaksi, mikä tarkoittaa, että ryhmän päämäärä ei palaudu toimijoiden yksityisiksi päämääriksi. Siitä huolimatta toimijalla voi olla samassa toiminnassa sekä minä-tilaa että me-tilaa koskevia asenteita, mutta nämä ovat toisistaan erilisiä. Me-tilassa toimijoilla ei ole yksityisiä päämääriä, vaan toimijoiden muodostaman ryhmän yhteisiä päämääriä, joihin he ovat sitoutuneet tavoittelemaan yhdessä. Me-tilan näkökulma on avarampi kuin minä-tilan. Se mahdollistaa kumppanuuden ja yhteismenestymisen, joita minä-tilassa oleva toimija ei kykene saavuttamaan.²⁵¹ Tässä yhteydessä on huomattava, että me-tila voi myös ohjata toimijat tuhoutumaan tai häviämään yhdessä.

Me-tilassa toimintaa ohjaa yhteinen *sosiaalinen peruste*. Tämä toiminnan ryhmäperuste muodostaa intentionaalisen kollektiivisen toiminnan lähtökohdan. Täysimääräinen me-tila edellyttää toimijoilta lähtökohtaista valmiutta toimia ryhmän perusteesta. Tällainen ryhmäperuste voi syntyä silloin, kun toimijoita kannustetaan toimimaan me-tilassa. Me-tilaan kannustaminen voidaan määritellä seuraavalla tavalla (*KWM-kannustaminen-we-mode*).

Toimijoita ovat kannustettavat a_1 ja a_2 , jotka kannustetaan me-tilassa tavoittelemaan päämäärää.

(KWM) a_1 ja a_2 kannustuvat intentoimaan yhteistä päämäärää g , jos ja vain jos,

251 Vrt. Pursiainen 1997, 207. Pursiainen käyttää termejä kumppanuus ja yhteismenestyminen. Hän tarkastelee toimijoiden välisiä suhteita, joissa sitoutuminen ja toisten oikeuksien hyväksyminen ovat yhteismenestyksen edellytyksiä. Yhteismenestyksen käsite lähestyy Tuomelan käyttämää me-tilan yhteistoimintaa. Yhteismenestyksestä ja keskinäisestä osakkuudesta ks. luku 6.3.2.

- 1) g on kollektiivisesti saavutettavissa oleva päämäärä, jota a_1 ja a_2 voivat tavoitella yhdessä.
- 2) a_1 ja a_2 yhdessä intenttoivat g :n saavuttamista niin, että he ryhtyvät toimimaan yhdessä ja saavuttavat päämäärän molempien yhteistoiminnan ansiosta.

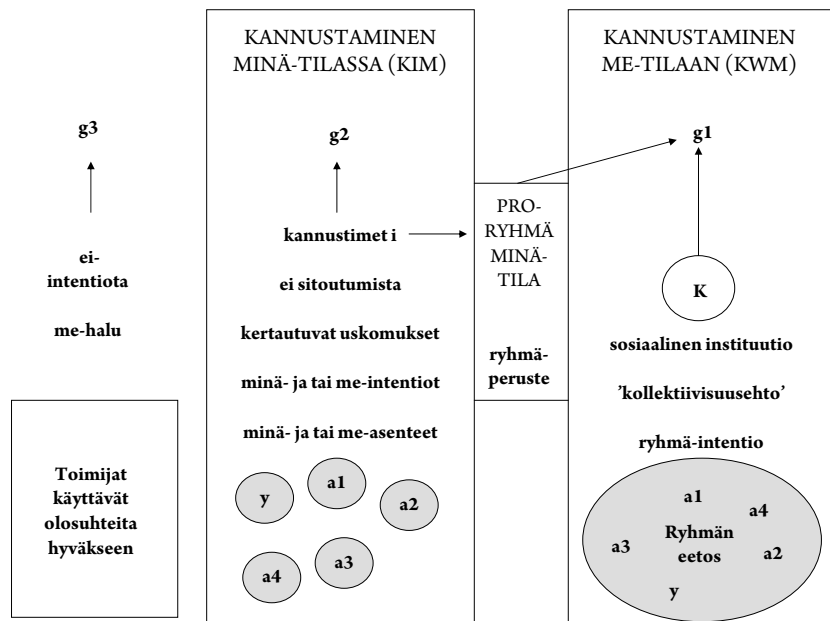
Me-tilaan kannustaminen toteutuu, kun toimijat voivat vastavuoroisesti ja rationaalisesti yhdessä uskoa, että he saavuttavat yhteistoiminnalle asetetun päämäärän ja he kannustuvat tavoittelemaan sitä yhteisestä perusteesta.

Me-tilassa kannustaja toimii osana kannustamisen kollektiivista K-ryhmää. Kannustaja on välttämättä ryhmän operationaalinen toimija, mutta niitä voivat olla kaikki ryhmän jäsenet. Kannustajan rooli on me-tilassa tasavertaisempi kannustettavien toimijoiden kanssa kuin minä-tilassa. Me-tilassa toimijat a_1 ja a_2 ovat 'me' ja 'me' valitsevat toimia ryhmän perusteesta niin, että 'me' valitsee kannustajan y perusteen (kannustajasta tulee osa 'meitä'). Sekä kannustaja että kannustettavat intenttoivat yhteistä päämäärää ja jakavat sen suhteen samanlaisen preferenssijärjestyksen (kollektiivisuusehto).²⁵²

252 Tuomela 2007, 237.

KUVIO 7.

KOLLEKTIIVINEN KANNUSTAMINEN MINÄ- JA ME-TILASSA



- g_3) Kannustamisen määritelmän 3. tapaus: *toimija käyttää olosuhteita hyväkseen* niin, että ei-intentionaaliset olosuhteet saavat kannustajan roolin. Toimijat toimivat toisistaan riippumattomina.
- g_2) Kannustamisen määritelmän tapaukset 1 ja 2: *toimija toimii yksityisten preferenssien tai kannustajan preferenssien mukaisesti*. Toimijat kannustuvat tavoittelemaan päämäärää yhdessä joko minä- tai me-tilassa.
- g_1) Kannustamisen määritelmän tapaus 2: *toimija toimii kannustajan preferenssien mukaisesti*. Toimijat kannustuvat tavoittelemaan päämäärää me-tilassa.

Me-tilan toiminnassa vastavuoroisuuden periaate saa tukea rakenteellisesti toteutetusta kannustinrakenteesta. Minä-tilassa toimiminen ei tarvitse rakenteellisia ratkaisuja tuekseen, sillä ihmisten preferenssejä ei siinä kytketä toisiinsa. Sen sijaan me-tila edellyttää sosiaalista sitoutumista, joka on myös kannustinrakenteen syntymisen edellytys. Kannustinrakenteessa toimivilta toimijoilta edellytetään, että jokainen tekee yhteistoiminnassa

osansa ja he voivat perustellusti uskoa, että toiset toimivat vastavuoroisesti. Ensimmäinen edellytys toteutuu, kun toimijat ovat kannustinrakenteen jäsenyyden perusteella asetettuja ja velvoitettuja yhteistoimintaan keskenään. Toinen edellytys toteutuu, kun toimijat ovat sosiaalisesti sitoutuneita toinen toistensa oikeuksiin; toimija on sidottu toteuttamaan oman osansa, koska toisetkin toimijat tekevät oman osansa.²⁵³

Kannustamisen kannalta kiinnostava kysymys on, voiko toimija valita kannustimien avulla me-toimintatilan vai onko toimijoiden sosiaalinen identiteetti jollakin tavalla ennalta määrätty toimimaan jommassakummassa toimintatilassa. Toinen kiinnostava tarkastelun aihe on arvioida, millä tavoin institutionaaliset rakenteet vaikuttavat toimijoiden toimintatilan määräytymiseen.

Tuomela esittää teoriassaan, että me-tilan toiminta tuottaa parhaimman lopputuloksen erilaisissa sosiaalisissa dilemmoissa. Jo aiemmin todettiin, että me-tilan toiminta ei palaudu minä-tilan toiminnaksi, koska toiminnan perusteet ovat lähtökohtaisesti erilaiset. Me-tilassa toimijat ottavat *ryhmäperusteen* toimintansa lähtökohdaksi ja tämän jälkeen he toimivat, uskovat ja intenttoivat ryhmän eetosta edistään, eivätkä enää yksityisinä toimijoina. Ryhmän toimijat ovat me-tilassa riippuvaisia ryhmäperusteesta ja kollektiivisuusehdosta, mitä he eivät ole minä-tilassa.²⁵⁴

Me-tila ja moraalisuus

Ryhmän eetokseen ja yhteiseen päämäärään kollektiivisesti sitoutuneet jäsenet eivät edistä ryhmässä vain omia preferenssejään, vaan he jakavat toinen toistensa preferenssit. Me-tilassa toimijat vapaaehtoisesti toimivat tilassa, jossa toimintaa ohjaa ryhmän jäsenten vastavuoroinen kunnioitus. Vastavuoroinen kunnioitus perustuu vastavuoroisille uskomuksille, joiden välityksellä toimijat ovat sopineet kollektiivisesta yhteistoiminnasta. Kollektiivisessä yhteistoiminnassa jokaisella on oikeus uskoa, että kaikki ovat ottaneet ryhmän perusteen toimintansa lähtökohdaksi. He voivat todeta, että tästä lähtien menestymme tai häviämme yhdessä. Toimijoilla on oikeus ja velvollisuus seurata toistensa toimintaa ja auttaa toinen toistaan tilanteen niin vaatiessa.²⁵⁵

Vastavuoroisuuteen perustuvaa kollektiivisuutta ei synny, jollei toimijoilla ole luottamusta toinen toisiinsa. Toimijat eivät vain oleta, että toiset toimijat toimivat jollakin tavalla, vaan heille on muodostunut *sosiaalinen*

253 Tuomela & Tuomela 2005, 78–79.

254 Tuomela 2007, 175.

255 Tuomela & Tuomela 2005, 80.

oikeus uskoa, että näin todella tapahtuu. Tämä sosiaalinen oikeus koskee luottamusta siihen, että toisia ei jätetä. Oikeus on luonteeltaan normatiivinen ja moraalinen. Keskinäisen luottamussuhteen perusteella toimijalla on oikeus odottaa toisilta (sosiaaliin ja moraalisiin perusteisiin vedoten) hyvántahtoisuutta häntä itseään ja kaikkia toisia kohtaan. Kun toimijat motivoituvat toimimaan toinen toisensa huomioonottaen, sosiaalinen luottamus kasvaa ja siitä tulee vahvaa, aitoa luottamusta. Vastavuoroinen kollektiivisuus edellyttää perusteita, joiden täytyy astua voimaan niin, että ne saavat toimijat toimimaan luottamuksellisella tavalla. Toimijalla täytyy olla motiivi luottaa toisiin toimijoihin, jotta aito luottamus tulee todelliseksi.²⁵⁶

Kollektiivisuusehtoa voidaan tietyin varauksin verrata kultaiseen sääntöön, jossa muotoillaan periaate: *Kaikki minkä tahdotte ihmisten tekevän teille, tehkää te heille* (Matt. 7:12). Kultainen sääntö muotoilee vahvan symmetrisen vastavuoraisuuden moraaliperiaatteen. Kollektiivisuusehdon muotoilema me-tilan vastavuoraisuus on kuitenkin luonteeltaan enemmän tekninen kuin moraalinen. Sosiaalisen me-tilan rakentuminen ei edellytä moraalissa merkityksessä symmetristä vastavuoraisuutta, jossa toisen kunnioittamisesta muodostuisi toiminnan moraalinen peruste. Me-tila edellyttää kollektiivisen vastavuoraisuuden periaatteen oikeuttamista, mutta moraalinen vastavuoraisuus edellyttää varsinaisen moraaliseksi koetun velvollisuuden oikeuttamista. Me-tila ei sisällä mitään kollektiivisen toiminnan yhtä ja ainoaa absoluuttista tai moraalista perustetta, vaan moraaliperusteet voivat syntyä eri lähtökohdista käsin. Me-tila saattaa siis tukea, mutta yhtä hyvin ehkäistä hyvän elämän toteuttamista.

Moraalisiksi velvollisuuksiksi voidaan kultaisen säännön perusteella ajatella sekä negatiiviset että positiiviset velvollisuudet. Jos moraalivelvollisuudet ovat vain joukko kieltoja olla puuttumatta toisten intresseihin (mikä on keskeinen liberalistinen perinne), niin moraalinen riittävyys ajatellaan saavutettavaksi tietyllä tekemättömyydellä.²⁵⁷ Tämänkaltaisen negatiivinen velvollisuus ei takaa selviytymistä oloissa, joissa oman itsen ja toisten selviytyminen edellyttää positiivisia velvollisuuksia. Kyse ei ole siis vain siitä, mitä muut jättävät toisille tekemättä, vaan siitä, mitä hyvää he tekevät toisilleen. Me-tilassa voidaan valita toimintaperusteeksi joko positiivinen tai negatiivinen velvollisuus. Näiden velvollisuuksien noudattaminen voi muodostua yhteisölliseksi toimintaperusteeksi, mutta se

²⁵⁶ Tuomela & Tuomela 2005, 80; Kirjavainen 1994, 36.

²⁵⁷ Kirjavainen 1994, 28.

ei vielä takaa yhteisöllisen toiminnan moraalialia.

Minä-tilassa sen sijaan toimijoiden valintoja ei ohjaa mikään sellainen peruste, joka määrittäisi, minkälaisia valintoja toimijan tulisi tehdä taatakseen oman hyvänsä saati suhteessa toisten hyvään. Minä-tilassa ei vaadita yhteistoiminnalta minkäänlaista yhteistä praksista, eikä konsensusta hyvästä, eikä näin ollen yhteistä moraalista perustaa. Minä-tilassa voidaan oikeuttaa kaikenlaiset moraaliset perusteet yhteistoiminnan perusteiksi, minkä vuoksi moraalinormit astuvat voimaan hyvin erilaisista taustoista käsin. Minä-tilassa toimivien taustojen ja arvojen ollessa kovin erilaisia, moraalista käytännöistä muodostuu hyvin yksilöllisiä.

Me-tilassa toimijoiden valintoja ohjaa ryhmän peruste, mutta se ei välttämättä edistä ryhmän tai sen toimijoiden hyvää elämää. Me-tila tuottaa kollektiivisia ratkaisuja, mutta ei vielä moraalisia ratkaisuja tai universalistista etiikkaa. Kollektiiviset toimintatilat eivät vielä ratkaise hyvän elämän sisältöä. Vaikka instituutiot voivat tuottaa toimijoille kollektiivisesti sidottuja ratkaisuja, ne eivät välttämättä lankea yksin toimijoiden omien arvojen kanssa. Toimijoiden on toimittava instituution sallimin mahdollisuuksin. Ristiriita voi syntyä me-tilan ja sosiaalisen instituution sisällä siinä, mikä on valittavissa ja mikä on yksilölle arvo. Mitä mahdollisuuksia me-tilat tarjoavat ja minkälaista moraalista toimintaa ne suosittavat?

Me-tilaan on sisäänrakennettu vahva yhteinen intressi, josta ei kuitenkaan vielä seuraa, että me-tilassa on yhteinen moraalistatus. Moraalistatus tarvitsee lisäehdoksi *konsensusta hyvästä*. Me-tila jättää hyvän elämän sisällön yksilön ratkaistavaksi, vaikka se vaikuttaakin yksilöihin kollektiivisesti ja tuottaa yhteisöllisiä ratkaisuja. Me-tila tuottaa formaalisen vastavuoroisuuden vaatimuksen, mutta se ei ole vielä sisällöllinen sillä tavalla, että voitaisiin sanoa, mitä konkreettisia moraalivelvollisuuksia me-tilan toimijoiden tulisi noudattaa. Me-tilassa moraalikonsensus voidaan yrittää synnyttää yhteisen sopimuksen avulla. Me-tila tarjoaa vahvan perustan sopia yhteisestä moraalisesta elämänmuodosta sekä hyvän elämän ehdoista.

Vahva me-tilan preferenssijärjestys voi suojella yhteisöä tuhoutumiselta. Me-tila voi saada toimijat ajattelemaan joillakin sellaisilla tavoilla, jotka suojaavat yhteisöä ja näin myös sen jäseniä. Esimerkiksi kultaisesta säännöstä saattaa muodostua ryhmän moraalinen *ajattelumuoto* sillä tavoin, että se ei ole vain psykologinen tai tekninen tosiasia, vaan siitä muodostuu ryhmän *moraalinen praksis*. Tällöin praksis asettaa toiminnalle moraalisia perusteita. Kulusta sääntöä ei voida toteuttaa, jos toimijoille ei muodostu jonkinlaista yhteistä käsitystä tai konsensusta siitä, mitä he pitävät arvokkaina asioina. Me-tilaa konstituoiviin piirteisiin täytyy kuulua toisten toimijoiden huomioonottaminen. Mitään moraaliyhteisöä ei voi syntyä

pelkästään yksityisille preferensseille, jotka eivät sido toimijoita toisiinsa millään tavoilla. Me-tilassa toimijat voivat konstituoida moraaliyhteisön vain sitoutumalla tarkastelemaan toisiansa niin kuin soisimme itseämme tarkasteltavan. Me-tilassa toimijat myöntävät toinen toisilleen samanlaisen *moraalistatuksen* kuin itsellensä. Jos toimijoilla ei ole minkäänlaisia käsityksiä toisten huomioonottamisen merkityksestä, toimijoiden välisen vuorovaikutuksen perusta on olematon. Me-tilassa toimijoiden on asetettava toisten ihmisten huomioonottamien toimintansa perusteeksi, joka ei ole toimijoiden toiminnan välineenä vaan päämääränä sinänsä.²⁵⁸

Edellä esitetyn perusteella voidaan sanoa, että kannustaminen muuttuu tarpeettomaksi, kun toimijat saadaan valitsemaan me-tila. Kannustimia ei enää tarvita, koska toimijat itsestään valitsevat yhteisen päämäärän ja yhteistoiminnan. Kannustamisen päämäärä toteutuu me-tilassa niin, että jos se toteutuu yhdelle, niin se toteutuu kaikille. Kannustamisen päämäärä saavutetaan välttämättä, kun toimijat valitsevat me-tilan.

Me-tilaan kannustamisen etuja ovat:

- Minä-tilassa toimiminen ei ole täysimääräistä yhteistoimintaa, vaan yksityistä intentionaalista toimintaa, jota tehdään yhdessä.²⁵⁹ Me-tila on täysimääräisen yhteistoiminnan edellytys.
- Kannustamisessa kannustaja yrittää saada kannustettavat sitoutumaan *yhteistoimintaan*, koska silloin voidaan varmistaa päämäärän saavuttaminen. Tästä syystä kannustamisen tarkoituksena on saada toimijat siirtymään minä-tilasta me-tilaan erilaisten kannustinmekanismien välityksellä.
- Me-tilan ryhmäperuste motivoi jokaista osallistumaan yhteistoimintaan. Kannustimilla voidaan vahvistaa toimijoita jatkamaan toimintaansa me-tilassa.
- Me-tila on sosiaalisten instituutioiden syntymisen edellytys, vaikka instituutioissa voidaan toimia minä-tilassa. Me-tilan kollektiivisen sitoutumisen ansiosta voidaan luoda pysyviä sosiaalisia käytäntöjä.
- Me-tilaan kannustetut toimijat seuraavat ja tukevat toisten ryhmän jäsenten toimintaa. Me-tilassa toimijat toimivat vastavuoroisesti ja yhteisvastuullisesti.

258 Ks. Kantin kritiikki kultaista säännöstä, Kirjavainen 1994, 51–52.

259 Vrt. Aristoteleen ja Platonin välinen ero. Aristoteleen pohjalta ihmisten erilaisia hyviä ei tarvitse integroida yhteen päämäärään, kun taas Platon edellyttää ihmisten sitoutuvan yhden hyvän tavoitteluun.

- Me-tilaan kannustaminen on järkevää erityisesti suurissa ryhmissä tai instituutioissa, joissa ei voida edellyttää kahdenkeskistä vuorovaikutusta.
- Me-tilaan kannustaminen vahvistaa toimijoiden luottamusta toisiinsa ja kannustaa tavoittelemaan myös tulevaisuudessa yhteistä päämäärää.
- Me-tilaan kannustamalla toimijoita voidaan kannustaa ottamaan huomioon toinen toisensa myös moraalisesta perusteesta.
- Me-tilassa otetaan huomioon toimijoiden erilaiset toimintavalmiudet sekä tuetaan toinen toisia että paikataan toisten kykyjen vajeita.

Luvun johtopäätöksenä voidaan esittää, että kannustinrakenne on yhteistoiminnan instituutio, jolla on erilaisia välittäviä funktioita. Se toimii parhaimmalla mahdollisella tavalla, jos se kannustaa kansalaisia vaihtamaan minä-tilan me-tilaksi. Kannustimilla voidaan esittää sellaisia lisätekijöitä, joiden perusteella toimijat voivat vaihtaa yksityiset preferenssinsä yhteiseksi ja tehdä täysimääräinen yhteistoiminta mahdolliseksi. Kannustinrakenteen mekanismien avulla vahvistetaan toimijoiden välisiä riippuvuuksia, jotka saavat toimijat ymmärtämään oman hyvänsä yhteyden yhteiseen hyvään. Me-tila ei kuitenkaan ole kannustamisen päämäärän saavuttamisen edellytys, vaan se voidaan saavuttaa silloinkin, kun toimijat toimivat minä-tilassa. Tosin minä-tilassa toimiminen edellyttää kaikilta toimijoilta henkilökohtaisia toimintavalmiuksia ja kykyä sekä suurempaa vastuuta omasta toiminnastaan. Me-tilassa kyvyt tulevat yhteiseksi ja niiden heikkouksia voidaan korvata toisten kyvyillä ja jakaa yhteisesti vastuuta.

Edellä on myös käsitelty sitä, että me-tila on institutionalisoituneen kannustinrakenteen luomisen edellytys, mutta tämän jälkeen instituutio ei edellytä me-tilassa toimimista. Kannustinrakenne on luotu niin, että riittää kun kansalaiset toimivat minä-tilassa. Tämä johtuu siitä, että todellisuudessa kansalaiset vain harvoin toimivat täysimääräisesti me-tilassa, mikä tarkoittaa, että he aina valitsivat me-näkökulman yhteistoimintansa perusteeksi yksityisten hyvien tavoittelemisen sijaan. Instituutioita voidaan jaotella sen perusteella, kuinka vahvasti ne edellyttävät yhteisöllistä tai

yksityistä näkökulmaa.²⁶⁰

Vaikka todellisuudessa ihmiset eivät usein kannustuisikaan toimimaan me-tilassa, niin edellä on pyritty osoittamaan me-tilan etuja suhteessa minä-tilaan. Tarkastelun perusteella voidaan todeta, että kannustamista tarvitaan ennen kaikkea silloin, kun minä-tilan toimijat halutaan saada tavoittelemaan yhteistä päämäärää, koska me-tilaan kannustetut saavuttavat todennäköisemmin toiminnalle asetetun tavoitteen. Kun toimija on saatu kannustettua toimimaan me-tilassa, voidaan kysyä, tarvitaanko enää kannustamista. Voidaan ajatella, että kannustaminen muuttuu turhaksi, sillä toimija toimii itsestään yhteisön perusteesta, eikä häntä tarvitse enää houkutella tavoittelemaan yhteisön hyvää. Toisaalta me-tilan toiminta saattaa tarvita tietyissä tilanteissa vahvistamista. Me-tilasta voi tulla pysyvämpi yhteistoiminnan muoto, mikäli sitäkin aika ajoin tuetaan erilaisin kannustimin.

Epilogi: Kannustaminen ja Kultainen sääntö

Kannustamisen moraalista periaatetta voidaan tarkastella sen kannalta, edellyttääkö periaate universaalia moraalin rakenneosaa tai yhteistä käsitystä hyvästä eli konsensusta, estääkö periaate pahan toteutumista ja missä määrin periaatteen toteuttaminen riippuu yksilöiden toimintavalmiuksista ja voimavaroista. Mikäli kannustamista ei ohjaa mikään normi, yhteiskunnan toimijat voivat valita toimintaansa ohjaavan periaatteen miten tahansa tai olla valitsematta mitään erityistä moraaliperiaatetta. Voidakseen toimia yhdessä heidän on kuitenkin otettava huomioon toisten toimijoiden mahdollisuudet sekä henkiset ja fyysiset toimintavalmiudet. Toimijoiden henkilökohtaiset resurssit voivat olla jakautuneita miten tahansa. Yhteiskunnassa voidaan motivoitua yhteistoimintaan ainakin seuraavien periaatteiden pohjalta.

Yhteiskunnassa voidaan toimia niin, että valtataholla on oikeus kohdella kansalaisia miten tahansa, mutta kansalaisten on toimittavan valtatahon tarkoituksien mukaisesti. Tällaisen periaatteen asettaa *itsevalttias valtataho*, joka yksinoikeudella ottaa itselleen vallan käyttää toisia ihmisiä välineinä omiin pyrkimyksiinsä tai mielitekoihinsa. Kansalaisten ei tarvitse jakaa mitään käsitystä yhteisestä hyvästä, sillä vain valtatahon motiiveilla on merkitystä. Tämä periaate ei pysty estämään pahan toteutumista, koska

260 Heath 2006. Sosiaaliset instituutiot voidaan jakaa yksityisen ja julkisen sektorin instituutioon. Yksityisellä sektorilla instituutiot jakavat yhteistoiminnan etuja korporaatioiden, markkinoiden, yksityisten vakuutuslaitosten ja tukipalvelujen kautta. Julkisella sektorilla näitä vastaavat julkiset monopolit, julkiset palvelut, sosiaaliturva ja sosiaalitoimi.

valtataho saattaa haluta mitä tahansa. Valtataho toimii täysin minä-tilassa eikä toimintaa voida kutsua varsinaiseksi yhteistoiminnaksi, sillä vaikka kansalaiset toimisivatkin yhdessä valtatahon jonkin pyrkimyksen saavuttamiseksi, ei kansalaisten käsityksillä omasta hyvästään ole merkitystä. Valtataholla on oltava resursseja toimia valtatahona, joka yksin määrittelee omat periaatteensa eikä tämä periaate ole universalisoitavissa, koska toimijoiden välillä vallitsee väistämätön ristiriita. Markkinatalous saattaa saavuttaa tällaisen itsevaltiaan aseman, jolloin markkinat määrittelevät tavoiteltavan hyvän eivätkä yksittäiset kansalaiset voi vaikuttaa hyvän määrittelyyn (vrt. autoritaarinen kannustaminen).

Yhteiskunnassa voidaan toimia myös pelkästään *negatiivisen kultaisen säännön* mukaan, silloin toimijat vastavuoroisesti välttävät toiselle vahingon tekemistä ja estävät pahaa toteutumasta. Periaate on universalisoitavissa ja se toimii myös niukoilla resursseilla eikä vaadi konsensusta. Negatiivinen kultainen sääntö toimii libertaristisen yhteiskunnan toimintaperusteena, jolloin ihmisillä säilyy mahdollisimman suuri vapaus, jota toisten ihmisten pyrkimykset tai tarpeet eivät rajoita. Periaate mahdollistaa vapaan minä-tilassa toimimisen, jossa ihmisellä on mahdollista toteuttaa mahdollisimman laajasti omia yksityisiä preferenssejään.

Ihmiset voivat valita moraaliseksi yhteistoiminnan periaatteekseen myös ansion. Periaate edustaa *palkkamoraalia*, jonka perusteella kansalaiset tekevät toisilleen hyvää vain toisen osapuolen ansaittua sen. Tämä normi on universalisoitavissa, mutta se ei vaadi konsensusta eikä estä pahaa. Periaate on luonteeltaan ansioperiaate, jossa oikeus hyvään syntyy oikean teon perusteella. Normin mukainen toiminta on myös vahvasti resursseista riippuvainen. Normia voidaan tarkastella yhteiskunnan ja yksilön välisenä periaatteena niin, että yhteiskunnan tehdessä hyvää kansalaiselle, kansalaisen on tehtävä hyvää yhteiskunnalle. Vastuudiskurssi viittaa ansioperiaatteeseen, jonka mukaan ihmisiä kannustetaan tavoittelemaan ansioita, jotta heille voitaisiin tuottaa enemmän hyvinvointia. Mitä vähemmän ihmiset ansaitsevat sitä vähemmän heille voidaan jakaa hyvinvointia.

Yhteiskunta voi myös valita normikseen kultaisen säännön sen negatiivisessa ja positiivisessa muodossa: En tee toiselle mitään, mitä en toivoisi toisen tekevän minulle ja teen toiselle sitä, mitä toivoisin hänen tekevän minulle. Periaate on universalisoitavissa konsensuksen ja tasapuolisten resurssien ehdoin. Kultainen sääntö estää pahan toteutumista. Se on myös negatiivisessa ja positiivisessa muodossaan vahvimmin vastavuoroinen ja symmetrinen periaate. Symmetria on normatiivista ja se aiheuttaa sekä paineen tasapuolistaa toimijoiden välisiä voimavaroja että muodostaa yh-

teinen käsitys hyvästä. Kultaisen säännön sisäinen logiikka asettaa toimijat tasapuoliseen asemaan, joka ei riipu heidän arvostuksistaan ja voimavaroistaan vaan siitä, että he ovat yhteisön täysivaltaisia jäseniä.

Näistä normeista vain kultaisen säännön kuvaamaa symmetria-asetelmaa voidaan pitää eettisesti kestävän yhteistoiminnan normina. Se ei esitä poikkeuksettomia moraaliratkaisuja yhteistoiminnan ongelmiin vaan tarjoaa ainoastaan sitä ohjaavan normin, jolla toimijat voidaan sitoa moraalisesti kestäväällä tavalla yhteistoimintaan ja estää pahan toteutumista.

Näkökulma vaihtuu seuraavassa jaksossa kannustamisen sosiaalieteeseen tarkasteluun. Seuraavaksi käsiteltävät yhteiskuntateoriat antavat erilaisia vastauksia kysymyksiin, miten yhteiskunnassa toimitaan oikeudenmukaisesti ja mitkä tekijät kannustavat toimimaan eettisesti ja tuottavasti. Näiden teorioiden 'kotipaikkana' on kannustaminen yhteiskuntapoliittisessa kontekstissa.

6. Kannustinrakenne sosiaalietiikan teorioissa

Kaikkia yhteiskuntapoliittisia ratkaisuja, toimenpiteitä ja sopimuksia voidaan lähes aina jossakin mielessä pitää kannustavina. Ainakin niiden tarkoituksena on sitouttaa yhteiskunnan jäsenet toimimaan yhdessä sovitulla tavalla. Kannustamisesta ei kuitenkaan ole mielekästä puhua yhteiskuntapolitiikassa liian yleisluontoisessa merkityksessä, vaan käsitettä on sovellettava tarkemmassa merkityksessä ja täsmennettävä sen poliittiset käyttöyhteydet. Tässä luvussa erotellaan toisistaan kannustamisen käsitteen *rajatumpi ja väljempi käyttöyhteys* yhteiskunnallisessa kontekstissa. Tämän jälkeen arvioidaan kannustavia tekijöitä ja kannustinrakenteen tehtäviä libertaristisessa teoriassa, Rawlsin sopimusteoriassa ja Pursiaisen keskinäisen osakkuuden taloudessa. Nämä teoriat edustavat kahta erilaista näkemystä yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta ja siihen kannustamisesta. Luku tähtää sen osoittamiseen, miten kannustavuus toteutetaan näissä eri teorioissa. Teorioiden pohjalta voidaan viitoittaa *kannustavuuden reitit*, joista esitetään luvun lopussa kartta.

6.1 Kannustamisen väljä ja rajatumpi käyttöyhteys

Mikäli yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa oletetaan mikä tahansa poliittinen toimenpide kannustavaksi, kannustamisen käsite kadottaa merkityksensä. Kannustamisesta tulee helposti epämääräistä kansalaisten kaiken toiminnan yhdistämistä poliittisiin päätöksiin ja yhteiskunnan päämääriin. Kannustamisesta muodostuu toisella tapaa epäselvä kuva, jos poliittisen toiminnan kannustimet ovat piilossa ja jos toiminnan tarkoituksetperät ovat epätasällisiä. Vaikka politiikan tehtävä on ohjata ihmisten kollektiivista toimintaa, politiikan ei pidä ulottua kaikkialle ihmiselämään. Ihmiset toimivat yhteisöissä monilla eri tavoilla, joista osa on sellaisia, mitkä kuuluvat politiikan ohjauksen piiriin, mutta suuri osa sellaista toimintaa, johon politiikassa ei ole syytä puuttua. Poliitiikassa on jatkuvasti kysyttävä, minkä verran on syytä kannustaa ja ohjata ihmisiä ja mihin politiikan rajat vedetään.

Kannustaminen ja ohjailu ovat käsitteinä lähellä toisiaan. Jo aiemmasta yksityiskohtaisesta käsiteanalyysistä kävi ilmi, että kannustinrakenne on monitahoinen yhteiskunnallinen kollektiivisen toiminnan hallintakeino. Hallitsemisen, ohjaamisen ja kannustamisen väliset erot tulivat esille tar-

kasteltaessa Platonin yhteiskuntasuunnittelun teoriaa. Platonin mukaan kaikkia ihmisiä ei ole mahdollista kannustaa toimimaan yhteiskunnan kannalta järkevästi, koska heillä ei ole riittäviä edellytyksiä ymmärtää oman hyvänsä suhdetta yhteiseen hyvään. Näitä heikompilajisia tai huonommin koulutettuja kansalaisia on suoraviivaisemmin ohjattava toimimaan oikeilla tavoilla. Heiltä ei voida edellyttää sen ymmärtämistä, että heidän on myös itsensä vuoksi edullista toimia valtatahon osoittamalla tavalla. Platonin mukaan kansalaisten erilaisille käsityksille omasta hyvästään ei pidä antaa liian suurta painoarvoa.

Kannustamisessa on kuitenkin aina kyse siitä, että kannustettava toimija voi *ymmärtää* oman hyvänsä yhteyden kannustimilla tarjottuun hyvään. Aristoteleen mukaan kaikkia kansalaisia voidaan kannustaa käyttämään kykyjään ja halujaan kansalaisen omaksi hyväksi mutta myös yhteiskunnan hyväksi. Kaikkea toimintaa ei kuitenkaan pidä kytkeä vain yhteiskunnan päämäärän tavoitteluun, vaan ihmisille pitää sallia erilaisia tapoja toteuttaa itseään ja tavoitella hyvinä pitämiään asioita. Aristoteles luonnehtii ihmisiä olennoiksi, joiden kannustimet eivät ole ainoastaan aineellisia ja tuotannollisia hyviä (*poiesis*), vaan myös aineettomia houkuttimia nauttia itsessään palkitsevista toiminnoista (*praksis*). Tällaisia toimintoja ihmiset harrastavat ilman ulkoisia kannustimia ja he kannustuvat harjoittamaan niitä, koska ne toimivat itsessään sisäisinä kannustimina.

Yhteiskunnassa kannustaminen on mielekästä rajata koskemaan sel- laista yhteistoimintaa, jonka tavoitteena on lisätä yhteistä hyvinvointia. Kaikkea ihmisten toimintaa ei voida kytkeä hyvinvoinnin tuottamiseen, vaikka se tavalla tai toisella saattaakin vaikuttaa hyvinvoinnin määrään.²⁶¹ Kannustamisen kannalta on sen sijaan olennaista, että yhteiskunnan pe- rusrakenne on järjestetty niin, että se kannustaa ihmisiä toimimaan yhteis- kunnassa arvokkaina pidettyjen asioiden puolesta. Väljässä merkityksessä kannustinrakenne määrittelee sosiaalisten valintojen pohjalta yhteiskun- nan perushyvät. Perushyviä on sekä luonnollisia että yhteiskunnallisia. Ensimmäiset eivät ole yhteiskunnan määrättävissä, vaikka yhteiskunnan perusrakenne vaikuttaakin niihin ja säätelee niiden toteutumista instituutioiden välityksellä. John Rawlsin perusteella perushyvät ovat sellaisia hyviä, kuten vapaus, mahdollisuudet, tulot ja varallisuus sekä itsekun- nioituksen perustat, jotka ihmiset kannustuvat valitsemaan itselleen.²⁶² Kannustinrakenne on yhteiskuntapoliittinen väline, joka säätelee näiden

261 Utilitaristinen malli voisi kytkeä kaiken inhimillisen toiminnan yhteiskunnan päämää- rän tavoitteluun. Ks. Rawls 1988, 25, 111–115; Gauthier 1986, 221, 341.

262 Rawls 1988, 62–64.

perushyvien toteutumisesta yhteiskunnassa. Kannustinrakenne voidaan ymmärtää yhteiskunnan perushyviin ja toimintaperiaatteisiin sitoutuneeksi kansalaisten ohjausmekanismiksi, joka sekä sosiaalisin että ideologisin kannustimin säätelee kansalaisten hyvää elämää. Väljässä kannustamisen merkityksessä yhteiskunnan valtakunta määrittelee kannustimilla yhteisössä tavoiteltavan elämänmuodon ehtoja. Tällä tavoin ymmärrettynä kannustinrakenne on yhteiskunnan arvoja ja moraalista heijastava sanktiojärjestelmä, joka implikoi, mitä hyvällä elämällä tarkoitetaan ja mitä asioita pidetään tavoittelemisen arvoisina. Erilaisilla kannustimilla pyritään yhteiskunnan jäsenille mahdollistamaan ja rajaamaan sellaiset toimintatavat, jotka ovat yhteiskunnan toimivuudelle niin arvokkaita, että ilman niitä sen perusta uhkaa pirstoutua.

Tällä tavoin väljästi määriteltyä kannustinrakennetta ei yleensä tunnusteta varsinaiseksi poliittiseksi instituutioksi. Tämän vuoksi siitä ei yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa yleensä puhuta. Moderneissa yhteiskunnissa on etäännytty ajatuksesta, että harjoitettu politiikka on aina jollakin tavoin kytköksissä yhteiskunnan arvopäämääriin ja hyvän elämän muotoiluun. Nyky-yhteiskunnassa vallitseva politiikanäkemyksen korostaa yhteiskuntapolitiikan käytännöllistä luonnetta, mikä tarkoittaa, ettei yhteiskunnan perimmäisestä päämäärästä tai arvoista keskustella. Sitä ei pidetä mahdollisena tai edes tarpeellisena. Mikäli tämä mahdollisuus suljetaan pois politiikkaratkaisusta, politiikka voi kaventua keinoratiolaiseksi reagoimiseksi talouden ja politiikan olosuhteiden muutoksiin. Kannustamisen väljässä merkityksessä yhteiskunnan perushyvät ja arvot ovat kuitenkin läsnä siinä, mihin ja miten ihmisiä yhteiskunnassa kannustetaan, ja miten yksilöt ymmärtävät sen oman hyvinvointinsa kannalta.

Kannustamisen käsite *rajatussa merkityksessä* tarkoittaa tavallisimmin poliittis-taloudellisin toimenpitein voimaan saatettua sosiaalista instituutiota, joka ylläpitää sosiaalitaloudellisia asemia ja näiden välisiä eroja yhteiskunnassa. Tällä tavoin toteutettu kannustinrakenne edustaa niitä kansantalouden toimintamekanismeja, jotka tulonsiirtojärjestelmän välityksellä parantavat tai heikentävät kansalaisten sosiaalitaloudellista asemaa valtiossa sekä kasvattavat tai pienentävät heidän välisiään sosiaalitaloudellisia eroja.

Kannustamisen rajatussa käyttöyhteydessä yhteiskunnallisten perushyvien käsite on yksinkertaistettu rahalliseksi kansantulon jako-osuudeksi.²⁶³ Kannustinrakenteen funktionaalisuus perustuu siihen, mitä ihmisten uskotaan tekevän heille luvattujen rahallisten jako-osuuksien

263 Pursiainen 1997, 169.

kannustamana. Jakovaranto syntyy siitä kansantulosta, johon jokainen yhteiskunnan jäsen osallistuu antamalla työpanoksestaan osan yhteiseen käyttöön. Jokaisessa kansantaloudessa on jokaisena ajankohtana jokin kannustinrakenne ja siihen kuuluva vero- ja etuusjärjestelmä, joka pyrkii maksimoimaan verokertymän. Verojärjestelmä luo kannustinrakenteen jakovarannon ja mahdollistaa tulonsiirrot, jotka toimivat kannustimina.

Erotuksena väljään käyttöyhteyteen on se, että rajatummassa merkityksessä kannustaminen tarkoittaa ihmisten välisten sosiaalitaloudellisten erojen ja taloudellisten välimatkojen kannustavuutta, mikä parhaimmillaan palvelee väljän kannustinrakenteen määrittelemiä arvoja. Väljässä käyttöyhteydessä kannustimina voidaan ajatella toimivan yhteiskunnan perushyvät, luottamus ja oikeudenmukaisuus sekä yhteistoiminnan avulla koottu yhteinen hyvä. Ongelmallista on, että erilaiset perushyvät ovat usein luonteeltaan yhteismitattomia, jolloin niitä on vaikea jakaa tarkkojen jako-osuuksien perusteella kansalaisille. Tämä tarkoittaa yksikeräisesti sitä, että joidenkin perushyvien kuten vapauden tai tasa-arvon jakoperusteita on mahdotonta laskennallisesti ilmaista. Tämän vuoksi kannustamisen rajatumpi käyttö on yhteiskuntapoliittisesti ongelmattomampaa, sillä taloudelliset kannustimet ja niiden luomat sosiaalitaloudelliset erot ovat valtatahon laskennallisesti määriteltävissä. Keskeistä tässä on myöhemmän tarkastelun vuoksi huomata se, että näitä käyttötapoja ei voida erottaa toisistaan, vaan sosiaalitaloudellinen kannustaminen on aina jollakin tavoin yhteydessä perushyvien jakamiseen ja sitä kautta yhteiskunnan kokonaishyvinvointiin. Erilaisista kannustamisen väljemmän käytön yhteydessä määritellyistä arvoista ja perushyvistä seuraavat kannustamisen rajatummassa käyttöyhteydessä mainitut erilaiset yhteiskunnan hyvinvointia tuottavat sekä kannustavat perusrakenteet. Tässä mielessä myös yhteismitattomilla tekijöillä on kytköksiä rajatumpaan kannustamiseen.

Edellä kuvatun perusteella kannustamisen tehtävänä on väljemmässä merkityksessä tuottaa ihmisten sosiaalisten valintojen kautta sekä yhteistä että yksilöllistä hyvinvointia. Kannustimilla pyritään turvaamaan sellaiset toimintaperiaatteet, esimerkiksi tulonsiirrot, joiden ajatellaan vaikuttavan myönteisesti ihmisten käyttäytymiseen ja halukkuuteen toimia yhdessä. Rajatumpi kannustaminen koskee hyvinvoinnin määrää ja sen jakautumisen kannustavuutta. Kannustaminen toteutuu luomalla sosiaalitaloudellisia eroja niin, että kansalaisia sitoutetaan sosiaalisiin ryhmiin, joita voidaan eri perustein kannustaa toimimaan jollakin tavalla. Kannustavien erojen on (jotta ne ovat kannustavia) oltava jossakin

aidossa yhteydessä kansalaisten kokemaan hyvään ja arkielämän hyvinvointiin.²⁶⁴

Yhteiskunnan valtatahon tehtäväksi jää toteuttaa kulloisessakin yhteiskunnallisessa tilanteessa sellainen kannustinrakenne, joka mahdollistaa yhteisen hyvän kokoamisen ja sen jakamisen. Toimiva kannustinrakenne edellyttää täten valtataholta sellaisia ratkaisuja, joiden uskotaan vaikuttavan kansalaisiin siten, että yhteistä hyvää jakavaa tulonsiirtojärjestelmää voidaan ylläpitää. Valtataho voi toteuttaa esimerkiksi libertaristisen tai toisaalta kommunitaristisen arvojen mukaista kannustamispolitiikkaa. Kommunitaristit korostavat yhteisön ja yhteisen hyvinvoinnin merkitystä kannustavuudessa, kun taas libertaristit korostavat yksilön vapautta, joka ei kytkeydy yhteishyvään kannustamiseen.

Mielenkiintoinen kysymys on, milloin valtataho toimii väljemmän kannustamisen yhteydessä tai milloin on kyseessä rajatumpi kannustaminen. Edellä jo todettiin, että mikäli jokaista yhteiskuntapoliittista toimenpidettä pidetään kannustavana, ajaututaan liian epäselvään vuorovaikutukseen valtatahon ja kansalaisten välillä. Kannustaminen täytyy ainakin jollakin tavalla rajata sellaisen yhteiskuntapoliittisen viitekehyksen kautta, jotta sen vaikutusta kansalaisten toimintaan voidaan ylipäänsä tarkastella.

Vielä selventääkseni väljän ja rajatumman kannustamisen eroa voidaan tarkastella tasaveromallia ja sen tueksi esitettyjä perusteluja. Kannustavuuskysymykset ovat yhteiskunnassa useissa eri yhteyksissä esitetty ratkaistavaksi tasaveromallin avulla.²⁶⁵ Useat tasaveromallin kannattajat haluaisivat järjestää verotuksen ja kansalaisten väliset sosiaalistaloudelliset välimatkat toisiinsa ensisijaisesti rahallisten kustannusten ja hyötyjen perusteella. Tämä tarkoittaa verotuksen järjestämistä niin, että puhtaasti taloudelliset realiteetit määrittelevät mahdolliset ratkaisut. Taloudellisiksi realiteeteiksi katsotaan esimerkiksi libertaristisessa talousteoriassa yksilön kyvyt ja ansiot, joihin vain yksilöllä itsellään on omistusoikeus. Tämän omistusoikeuden perusteella tasaveromallin katsotaan tukevan yksilöllisen ansaitsemisen oikeutta. Jokaisella on periaatteessa samat mahdollisuudet omien kykyjensä ja ansioidensa perusteella taata toimeentulonsa ja jokainen maksaa siitä samansuuruisen osuuden verona. Tässä toteutuisi kannustaminen rajatummassa merkityksessä, jossa määritellään vain ihmisten väliset taloudelliset erot suhteessa toisiinsa.

Todellisuudessa tilanne ei muodostu niin oikeudenmukaiseksi kuin

264 Rawls 1988; Nussbaum 2007, 75; Sen 1999.

265 Ks. esim. Nyberg 2006.

miten tasaveromallin puolustajat sen perustelevat. Ihmiset eivät ole kykyjensä ja ansioidensa perusteella riittävän tasavertaisessa asemassa, jotta kaikki saavuttaisivat suurempia etuja verojen laskemisen avulla. Sallimalla suuremmat sosiaalitaloudelliset välimatkat ihmisten välillä kasvaa mahdollisesti yhteiskunnan taloudellinen tehokkuus, muttei tasa-arvoisuuteen perustuva oikeudenmukaisuus. Erilaisten veromallien pohjalla vaikuttaa käsitys siitä, millä perustein jollakin ihmisellä on oikeus tuloihinsa ja millaiset tuloerot ovat kannustavia. Kysymys on ansaitsemisen oikeutuksesta ja tämä kysymys kytkeytyy käsityksiin yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta. Väljemässä merkityksessä tasaveromalli, niin kuin kaikki muutkin yhteiskunnalliset tulonsiirtojärjestelmät, edustavat yhteisön oikeudenmukaisuuskäsityksiä. Rajatummassa kannustamisessa voidaan vedota eri tekijöihin kuin sen väljemässä merkityksessä, jolloin väistämättä määritellään yhteisön perustavia arvoja. Verotuksesta puhuttaessa ei voida välttää puhumasta yhteiskunnallisista perushyvistä ja siitä, mihin arvoon ihmisiä halutaan kannustaa, taloudelliseen tehokkuuteen vai tasavarvoon.²⁶⁶

Väljää ja rajattua kannustamista ei ole mielekästä tarkastella vain sellaisenaan, vaan niitä on täydennettävä näkökohdilla, joita tarjoavat erilaiset yhteiskuntateoriat kuten libertaristinen yhteiskuntateoria ja sopimusteoria. Kannustamisen sosiaalieettisessä tarkastelussa vertaillaan seuraavaksi libertaristisessa yhteiskuntateoriassa ja John Rawlsin oikeudenmukaisuusteoriassa muotoiltuja periaatteita ja katsotaan, mitä 'reittiä pitkin' ihmisten ajatellaan kannustuvan toimimaan yhteiskunnassa.²⁶⁷ Tarkastelu keskittyy näiden teorioiden välisiin eroihin siinä, miten niissä ymmärretään kannustavuus, ihmisen vapaus toteuttaa kykyjään ja mahdollisuudet toimia erilaisilla tavoilla ja valita itselleen palkitsevia toimintatapoja.

Sopimusteoria ja libertaristinen yhteiskuntateoria tarjoavat ideaalit mallit tarkastella kannustamisen institutionaalista toteutusta ja kannustamisen ehtoja.

Yhtenä yhteiskunnallisen kannustamiskeskustelun keskeisemmistä kysymyksistä on, miten kansalaisten mahdollisuudet toteuttaa kykyjään ja tehdä omaa hyvinvointiaan koskevia valintoja tosiasiaassa toteutuvat. Onko kannustinrakenteen ylläpito kansalaisten toimintavapauden ja talouden toiminnan rajoittamista? Onko valtatahon velvoitettava kannustinrakenteen välityksellä kansalaiset huolehtimaan toisistaan? Turvaako

266 Loukola Olli 2006, HS vieraskynä 13.5.2006, *Verotuksessa on kysymys myös oikeudenmukaisuudesta*.

267 Rawls 1988.

kannustinrakenne kansalaisille yhtäläisen vapauden ja yhtäläiset valintavaihtoehdot.²⁶⁸

Teoriat luovat lähtökohdan keskustelulle individualismista ja yhteisöllisyydestä, kansalaisten velvollisuuksista ja oikeuksista toteuttaa kykyjään sekä heidän moraalista ja poliittisista sidoksista toisiinsa. Teorioiden muotoilemat periaatteet soveltuvat kannustamisen käsitteen tarkasteluun siltä osin kuin ne kuvaavat kannustamisen lähtötilanteen eli sen, minkälainen kannustinrakenne syntyy omistusoikeusperiaatteista tai oikeudenmukaisuusperiaatteista käsin. Libertaristit ovat erityisen kiinnostuneita yksilöiden vapaudesta toimia yhteiskunnassa ja oikeudesta omistaa työnteon tuotokset itse. Rawlsilaiset ovat kiinnostuneita ennen kaikkea sosiaalisten instituutioiden ja järjestelmien oikeudenmukaisuudesta sekä niiden oikeudenmukaisuutta jakavista periaatteista. Tässä luvussa kuvataan yleisellä tasolla, minkälaiset kannustinrakenteet syntyvät näiden kahden eri yhteiskuntateorian pohjalta.

6.2 Kannustaminen libertaristisessa yhteiskuntateoriassa

Libertaristisen teorian lähtökohtana on pyrkimys kunnioittaa yksilöä persoonana ja toimijana, jolla on mahdollisuuksia toteuttaa omia kykyjään ja muokata itse omaa elämäänsä. Libertaristisen teorian ihanteena on, että yksilö voi toteuttaa vapaasti omaa henkilökohtaista elämän suunnitelmaansa, vaikuttaa elinympäristöönsä ja saada siinä aikaan muutoksia.²⁶⁹ Yksilön vapaus ja omistusoikeus ovat perusehtoja sille, että yksilö voi luoda oman elämäntapansa ja kehittää omia kykyjään. Henkilökohtainen vapaus mahdollistaa yksilön toimimisen oman elämänsä subjektina eikä valtio puutu yksilöiden toimintaan rajoittavasti. Yksilön vapaus on vapautta tulla toimeen omaehtoisesti. Libertaristinen teoria perustuu kolmelle oikeudenmukaisuusperiaatteelle, joiden ajatellaan tuottavan väljässä merkityksessä kannustavuuden: 1) yksilöt ovat oikeutettuja kaikkeen, minkä he ovat hankkineet oikealla (luonnollisella) tavalla²⁷⁰, 2) yksilöt ovat oikeutettuja vapaan kaupankäynnin tai lahjoituksina saamaansa omaisuuteen, 3) kukaan ei ole oikeutettu mihinkään, mitä hän ei ole näillä kahdella edellä

268 Nozick 1974; Rawls 1988. Keskustelu hyvinvointivaltion oikeutuksesta on perustunut John Rawlsin ja Robert Nozickin teoksiin.

269 Hayek 1948; Friedman 1962; Nozick 1974, 28–30; Narveson 1988; Rawls 1988, 232–236. Libertaristista suuntausta käsitellään tässä yleisellä tasolla menemättä syvällisemmin näihin libertaristisen poliittisen filosofian edustajien käsittelemiin teemoihin.

270 Vrt. Locke (1632–1704) määrittelee, miten yksityiselle kansalaiselle syntyy luonnollisen oikeus esimerkiksi maa-alueeseen.

mainitulla tavalla saanut. Libertaristisen teorian mukaan mikä tahansa hyvinvoinnin jakauma, mikä näistä periaatteista seuraa, on oikeudenmukainen ja yksityisen hyvinvoinnin lisäämiseen kannustava.²⁷¹

Modernissa liberalismissa voidaan erottaa kaksi erilaista tapaa suhtautua yksilön vapauteen. *Libertaristit* painottavat rajoitusten puuttumisen tärkeyttä sekä sitä, että yksilöt ovat vapaita tekemään valintoja ja toimimaan. Tämän näkemyksen mukaan vapaus on esteiden puuttumista, mutta ongelmaksi saattaa muodostua se, että henkilö on vapaa, vaikka hän olisi vapaa tekemään vain yhden teon. *Hyvinvointiliberalistit* taas korostavat yksilön reaalisia mahdollisuuksia ja vaihtoehtojen lukumäärää. Vapaus määritellään todellisuudessa valittavana olevien vaihtoehtojen lukumäärän perusteella. Mikäli henkilön kaikki aika kuluu hengissä pysymiseen, hänellä ei ole mahdollisuutta suunnitella elämäänsä omien preferenssiensä perusteella, vaikka häntä ei kukaan suoranaisesti estäkään toteuttamasta omia halujaan.²⁷²

Mahdollisuuksien määrä vaikuttaa toimijan vapauteen ja ongelmana onkin libertaristien mielestä, miten lisätä toimijoiden valintavaihtoehtoja pakottamatta ketään turvaamaan toisten hyvinvointia. Sosiaaliset institutiot ja myös kannustinrakenne pitäisi libertaristien mukaan organisoida siten, että oikeudet joihinkin etuihin sidotaan yksilön velvollisuuksiin ja vastuuseen omasta hyvinvoinnistaan. Mikään sosiaalinen instituutio ei saa sitoa muita toimijoita kustantamaan toisten hyvinvointia. Suomen 1990-luvun talouskriisin aikainen kannustamiskeskustelu sisältää huomattavan paljon libertaristisia painotuksia, joiden mukaan yksilöiden vastuuta omasta hyvinvoinnistaan ja työllistymisestään on lisättävä, verotusta kevennettävä ja vähimmäisturvaa tehtävä entistä kannustavammaksi.²⁷³ Libertaristisessa yhteiskunnassa ei kannattajiensa mukaan voi edes syntyä työttömyyttä, sillä minimipalkkojen puutteen ajatellaan kannustavan kaikki työkykyiset töihin eivätkä keinotekoiset rakenteet syrjäytä ihmisiä työelämästä.²⁷⁴ Libertarismin lähtöoletuksena on, että kaikki lähtökohtaisesti kannustuvat tekemään omaa hyvää koskevia valintoja. Teoria jättää huomioimatta tilanteet, joissa kansalaiset eivät kannustu toimimaan millään yhteistä eikä yksityistä hyvää palvelevalla tavalla. Voidaankin kysyä,

271 Gylling 2002, 443–449.

272 Ks. Kopperi 1992, 7–8; Nussbaum & Sen 1993.

273 Ks. Julkunen 2006, 352–355. Suomessa on meneillään libertaristisia piirteitä sisältävä rekommodifikaatio, jonka mukaan työkannustimia on lisättävä ja siirryttävä tasa-arvoistavasta sosiaalipolitiikasta omatoimisuutta ja yksilön vastuuta korostavaan sosiaalipolitiikkaan ja kilpailukyvyyn vahvistamiseen. Ks. myös Rintala & Palola 2006.

274 Nozick 1974; Narveson 1988.

onko libertaristisen teorian mukaan edes mahdollista puhua varsinaisesta kannustamattomuudesta tai kannustamisongelmasta, sillä vapauden ajattellaan välttämättä kannustavan ihmistä toimimaan omaa hyvänsä edistään ja tehokkaimmalla mahdollisella tavalla.²⁷⁵ Uusliberalistinen sovellus tästä ajattelutavasta on ajatus markkinoilla vapaasti toimivasta näkymättömästä kädestä, joka kannustaa ihmiset tavoittelemaan suurinta määrää hyvinvointia. Ihmisten 'näkymättömän kannustuminen' tekee yhteiskunnasta mahdollisimman tuottavan ja tehokkaan.

Libertaristisen kannustinrakenteen ainoa tehtävä on turvata ihmisten vapausoikeudet joista tärkein on omistusoikeus. Omistusoikeudella tarkoitetaan yksilön oikeutta omaan persoonaansa niin, että yksilö voi tämän oikeuden piirissä päättää, miten ja mihin hän omistamansa voimavarat käyttää. Omistusoikeus on sekä henkisten että aineellisten resurssien suhteen yksilön täydellistä oikeutta päättää niiden käytöstä.²⁷⁶ Aineellisiin resursseihin saavutetaan käyttöoikeus työnteon avulla. Työnteko voidaan siten katsoa myös yksilön oman persoonan omistamisen alaan. Työtä tehdessään yksilö toteuttaa omia kykyjään ja taitojaan ja rationaalista luontoaan, johon yksin hänellä on päätäntävalta ja yksinoikeus. Kaikki muut yksilön oikeudet ovat omistusoikeudesta johdettuja vapauksia. Oikeus vapauteen tarkoittaa yksilön oikeutta toimia luonnollisten ja todellisten omistusoikeuksiensa määräämissä rajoissa omien suunnitelmiensa ja tavoitteidensa mukaisesti.²⁷⁷ Kannustinrakennetta ei pidä rakentaa sen velvollisuuden varaan, että yksilön pitäisi huolehtia toisista ihmisistä. Yksilöille ei pidä luoda oikeutta muiden positiivisiin ja aktiivisiin tekoihin, sillä se saattaisi loukata muiden oikeuksia. Ketään ei voida pakottaa luopumaan preferensseistään ja intresseistään muiden yksilöiden preferenssien edistämiseksi. Tästä syystä yhteistoiminnan välittävät mekanismit on libertaristien mielestä rakennettava toimijoiden ja markkinoiden mahdollisimman suuren vapauden turvaavaksi järjestelmäksi, joka tukee negatiivisen vapauden kasvua.²⁷⁸ Kannustinrakenteen avulla ei pidä toteuttaa yhteiskunnallisia yhteisiä päämääriä, jotka voitaisiin asettaa yhteisön jäsenten päämääriksi, vaan valtatahon rooli on minimoida kaikki rajoitukset, joiden pohjalta se voisi hallita kansalaisten elämää. Tämän vapauden katsotaan libertaristien mielestä olevan suurinta kannustamista yksilön oman hyvän toteuttamiseen.

275 Hayek 1977; Buchanan 1986.

276 Nozick 1974, 171–172.

277 Kopperi 1992, 92–94.

278 Heath 2006, 313. Yhteistoimintaa tukevien mekanismien on tuettava markkinoiden tehokkuutta.

Libertaristien periaatteen pohjalta voidaan määritellä vain yksi kannustamisen tavoite, joka on kaikkien yksilöiden mahdollisimman suuri vapaus subjektiiviseen kannustumiseen. Libertaristinen teoria perustuu *negatiiviseen kultaaseen sääntöön*, jonka mukaan jokaisen on vältettävä vahingoittamasta toista. Yhteiskunnan perusinstituutioiden ja kannustinrakenteen tulee olla sillä tavoin järjestettyjä, että ne tukevat tätä periaatetta ja suojelevat kansalaisten yksityisiä päämääriä toisten vahingoittamiselta.²⁷⁹

Väljässä merkityksessä libertaristinen kannustinrakenne määrittelee yksilöllisten valintojen pohjalta yhteiskunnan perusarvot negatiivisen kultaaisen säännön varaan. Tämä universalisoitavissa oleva periaate on kannustamisen ehto, mutta se ei vielä kerro paljoa kannustamisen sisällöstä. Onkin vaikea hahmotella libertaristisen kannustinrakenteen instituutionaalisia piirteitä, sillä teoria jo itsessään haluaa minimoida kaikki kansalaisten toimintaa ohjaavat rakenteelliset ja hallinnolliset toimenpiteet sekä kansalaisten velvollisuudet. Voidaankin sanoa, että libertaristisen teorian mukaisen kannustinrakenteen ei tule asettaa mitään varsinaisia velvollisuuksia, jotka tekisivät yhteisön jäsenet toisistaan riippuvaisiksi, muutoin kuin luonnollisten velvollisuuksien muodossa. Luonnolliset velvollisuuksien voimassaolo ei kuitenkaan ole riippuvaista mistään yhteiskunnallisista järjestelyistä, rakenteellisista instituutioista tai arvokonsensuksesta. Luonnolliset velvollisuudet ovat niitä vaatimuksia, joita yhteisessä sosiaalisessa todellisuudessa voimassaoleva moraali, mikäli sellaista on, kohdistaa kaikkiin muihin toimijoihin. Velvoitteet puolestaan syntyvät vapaaehtoisten toimien tuloksista ja ne määrittelevät yhteiskunnalliset instituutiot ja käytänteet. Sen mukaan kannustavuus rakentuu vapaaehtoisuuden periaatteen varaan niin, että yksilöt mahdollisesti kannustuvat vapaaehtoisesti toimimaan toinen toisensa hyväksi. Libertaristinen negatiivinen kultainen sääntö estää pahaa, mutta ei edistä hyvää.

Libertaristisen teorian ongelmana onkin, että kun kannustavuus rakentuu vain ihmisten sattumanvaraisen ja omaehtoisen kannustumisen varaan, mikään ei takaa yhteiskunnassa sellaisten asioiden toteutumista, jotka edellyttävät toimijoiden yhteistä panosta yksilöiden hyvien toteuttamiseksi.²⁸⁰ Libertaristit pyrkivät luomaan mahdollisimman vapaan, ihmisten keskinäisistä riippuvaisuuksista vapaan yhteiskunnan, missä kannustinrakenteen on oltava mahdollisimman minimaalinen. Toimijoiden negatiivisiin vapauksiin (vapautta jostakin) ei kannustavassa järjestelmässä

279 Hausman & McPherson 1996, 130–133.

280 Libertaristi ei voi toimia me-tilassa, vaan ainoastaan minä-tila on mahdollinen. Vrt. luku 5.

kenelläkään ole lupa; kukaan ei saa tavoitella yhteisöllisiä hyviä poliittisen vallan keinoin tai käyttää tavoittelussaan keinoja, jotka vaarantavat jonkun vapausoikeudet.

Terho Pursiainen kutsuu libertaristista järjestelmää kykyjen kapitalismiksi. Libertaristien ennako-oletuksen mukaan se, jossa kyvyt ja avut sijaitsevat, on niiden luonnollinen omistaja.²⁸¹ Kykyjen kapitalisti joutuu Pursiaisen mukaan kuitenkin noloon asemaan olettaessaan, että kaikilla on mahdollisuus toimia omien tarpeidensa ja halujensa mukaisesti piittaamatta toisten tarpeista ja haluista. Kykyjen kapitalisti toimii omien kykyjensä ja avujensa yksityisomistajana ja toimii omien tarpeidensa tyydyttämiseksi toisten asioihin puuttumatta. Toimija ei voi vedota siihen, että yhteiskunnassa asiat on järjestetty niin, että hänen tarpeidensa tyydyttämisestä seuraisi yhteistä hyvää kaikille. Jos yhteiskunnallisia järjestelyjä on, hänen on vastustettava niitä ja vaadittava spontaania yhteiskuntaa.²⁸² Tässä mielessä kykyjen kapitalisti ei kannata minkäänlaista yhteiskunnallista kannustinrakennetta, sillä se on aina jossakin mielessä vapautta sitova, ei vain vapauden mahdollistaja. Mikäli libertaristisessa yhteiskunnassa kuitenkin haluttaisiin luoda jonkinlainen institutionaalinen kannustinrakenne, sen tulisi olla sellainen, jossa kaikki toimijat voivat kannustua siitä, ettei kukaan kannustu kokoamaan yhteistä hyvää eikä myöskään hyötymään siitä.

Libertaristinen kannustaminen voi olla kannustamista sekä määritelmän ensimmäisessä että kolmannessa tapauksessa. Määritelmän ensimmäisessä tapauksessa toimija subjektiivisesti kannustuu toimimaan omien preferenssiensä ja kykyjensä mukaisesti. Lähtökohtana ovat vain toimijan yksityiset preferenssit eikä kannustamalla toimijaa sitouteta toimimaan muiden hyväksi eikä ulkopuolisen auktoriteettitahon pyyteiden mukaisesti. Kannustamisesta voidaan libertarismin kohdalla puhua periaatteessa vain subjektiivisen kannustumisen mielessä; toimijat kannustuvat vain omista kyvyistään ja preferensseistään käsin. Yhteiskunnalla ei ole minikäänlaista velvollisuutta huolehtia toimijoiden kykyjen määrästä eikä tilaisuuksien järjestämisestä toimijoiden toimintaedellytysten lisäämiseksi. Kyse on ikään kuin luonnonlaista, joka suo toisille paremmat lähtökohdat ja mahdollisuudet toteuttaa itseään ja joka jättää toiset, vähäosaiset tyytymään tilaansa ja toivomaan, että joku vapaaehtoisesti kannustuisi huoleh-

281 Pursiainen 1997, 193–197.

282 Pursiainen 1997, 196. Pursiainen viittaa tässä yhteydessä Antti Hautamäen määritelmään, jonka mukaan spontaanin yhteiskunnan tehtävänä on maksimoida yksilönvapaus. Hautamäki 1993, 171.

timaan heistä. Kykyjen kapitalismissa yhteiskunnan tehtävä ei myöskään ole määritellä periaatteita tai päämääriä, joiden hyväksi toimijat kykyjään käyttäisivät, eikä kannustimia ole tarpeen luoda yhteisiin päämääriin pyrkimiseksi.

Libertaristit edellyttävät myös mahdollisuutta kannustua kannustamisen määritelmän kolmannessa tapauksessa kuvatulla tavalla, jolloin olosuhteet kannustavat toimijoita toimimaan jollakin tavalla, mitä mikään ulkopuolinen taho ei ole intentoinut. Esimerkiksi vapaat markkinat tai näkymätön käsi voidaan ajatella tahoiksi, jotka kannustavat vapaita toimijoita seuraamaan markkinoiden liikkeitä ja valitsemaan sellaisia toimintavaihtoehtoja, jotka tuottavat vaihtuvissa taloudellisissa olosuhteissa parhaan mahdollisen tuloksen yksilöiden kannalta. Toimijat saavat hyödyntää olosuhteita vapaasti ilman, että mikään taho rajoittaa heidän valintojaan. Säätelemätön markkinatalous toimii tällä tavoin hyväksyttävänä spontaanina kannustavana tahona, joka ohjaa yhteiskunnan toimintaa ilman, että mikään taho olisi erikseen siitä sopinut. Libertarismin mukaan yhteiskunnassa yleensä vallitsevat normaalit olosuhteet, joissa kaikki toiset toimijat hyötyvät eniten siitä, etteivät he yritäkään hyötyä toisistaan vaan jättävät toisensa rauhaan.²⁸³

Libertaristien oletus niin kutsutuista normaaleista olosuhteista, joissa mahdollisimman moni hyötyy toimijoiden (markkinoiden) vapaasta toiminnasta, ei kuitenkaan ole monien yhteiskuntafilosofien mielestä realistinen. Heidän mukaansa kaikkia hyödyttäviä normaaleja olosuhteita on vain harvoin, ja olosuhteisiin kohdistuvat erilaiset sosiaaliset ja taloudelliset satunnaistekijät enemmänkin rajoittavat ihmisten vapautta kuin lisäävät sitä. Voidakseen olla mahdollisimman vapaa kansalaisen on sovittava tietyistä menettelytavoista, jotka myös todellisuudessa lisäävät ihmisten vapauden ja toimintavalmiuksien alaa.²⁸⁴

Siirryn seuraavaksi tarkastelemaan Rawlsin sopimusteorian ja Pursiaisen keskinäisen osakkuuden talouden käsityksiä sosiaalisesta kannustamisesta ja oikeudenmukaisesta kannustinrakenteesta. Sopimusteoria lähtee ajatuksesta, että yhteisö muodostuu erillisistä, vapaista yksilöistä, joiden toimintaa eivät etukäteen määrittele kaikille yhteiset ideaalit ja arvot. Yhteistyö ja yhteisöön sitoutuminen täytyy kuitenkin rakentaa yhteisten sopimusten varaan. Erona libertaristiseen teoriaan sopimusteoriat ottavat lähtökohdakseen mahdollisuuden sopia yhteisistä perushyvistä

283 Pursiainen 1997, 197.

284 Aiheesta on laaja yhteiskuntafilosofinen keskustelu. Ks. Sen 1985a; Nussbaum 2007; Barry 2005, 3–13; Gray 2002, 1–33.

ja yhteisesti tavoiteltavista päämääristä. Sopimusteorioissa ei kannateta libertaristista ajatusta kykyjen kapitalismista, vaan kykyjen ja avujen katsotaan olevan aina jossakin mielessä myös yhteiskunnan omaisuutta. Vaikka yhteiskunnan katsottaisiinkin omistavan toimijoiden kyvyt, ei se pääse käyttämään niitä omiin tarkoituksiinsa suoraan. Sen tahon, jolla on yhteisössä valta, on kannustettava ne yksilöt, joissa on yhteisön päämäärien kannalta keskeiset kyvyt, käyttämään niitä yhteisön pyyteiden mukaisesti.²⁸⁵ Kannustaminen on sekä Rawlsin että Pursiainen käsitysten pohjalta toteutettava mahdollisimman tuottavasti ja eettisesti.

6.3 Kannustinrakenne sopimusteorioissa

Sekä Rawlsin että Pursiainen sopimusteorioiden käsitys kannustamisesta ja kannustavista tekijöistä tuo vastapainoa libertaristisille käsityksille. Sopimusteorioiden lähtökohtana ovat sovitut periaatteet, joiden perusteella yhteisön toimijoita kannustetaan toimimaan yhdessä. Tavoitteena on luoda yhteisö, joka suojelee, tasapuolisesti tukee ja kannustaa kansalaisia toteuttamaan omia kykyjään ja arvostuksiaan. Sopimusteorioiden idea on esittää menetelmä, jonka avulla yhteiskunnassa voidaan tuottaa oikeudenmukaisuutta ja jakaa sitä sillä tavoin, että ihmiset kannustuvat yhteistoimintaan. Ihmisten ajatellaan omaksuvan vapaaehtoisesti yhteistoimintaa ohjaavat periaatteet, koska niiden avulla he voivat itsekkin tavoitella parempia asemia.²⁸⁶

Lähtöoletuksena sopimusteorioissa siis on, että hyvinvointia voidaan koota vain yhteistoiminnan avulla. Kansalaisten kyvyt ja avut täytyy tämän vuoksi organisoida yhteistoimintaan, mikä tapahtuu erilaisten poliittisten instituutioiden välityksellä. Instituutiot tekevät yhteistoiminnan mahdolliseksi ja valvovat yhteisen hyvän kokoamista.²⁸⁷ Yhteiskunnan rakenteiden erilaisia organisointitapoja on tietyssä ajankohtana aina rajallinen määrä ja jokainen niistä sisältää oman kannustinrakenteensa. Kannustinrakenteen tarkoituksena on taata sellaiset järjestelyt, jotka kannustavat yksilöitä antamaan panoksensa yhteiskunnan perushyvien tuottamiseen ja niiden jakamiseen. Kun kannustajana on esimerkiksi valtio, joka maksimoi käytössään olevia voimavaroja, voidaan puhua sosiaalisesta kannustamisesta.²⁸⁸ Kannustamisen tavoitteena on sosiaalistaa yksilö sellaiseksi, joka käyttäytyy jollakin ennustettavalla ja samalla tavalla kuin muut yh-

285 Pursiainen 1997, 155–156.

286 Pursiainen 1993, 104–106.

287 Heath 2006, 313–314.

288 Rawls 1988, 21; Pursiainen 1997, 24, 29.

teiskunnan jäsenet, ja joka on omasta halustaan sitoutunut noudattamaan yhteiskunnassa vallitsevia normeja ja käyttäytymistapoja. Tämä edellyttää, että kansalaiset voivat nähdä yhteyden heidän oman hyvänsä ja kannustavan valtiovallan tavoitteleman hyvän välillä. Yksilön ja yhteisön hyvän toteuttaminen on sopimusteorioiden suurimpia haasteita.

Ihmisiä kannustetaan sopimusteorioissa väljässä merkityksessä tavoittelemaan erilaisia hyviä, jotka eivät ole tiukasti määriteltyjä sisällöllisiä hyviä, vaan pikemminkin oikeuksia ja vapauksia, jotka mahdollistavat toimijoiden pyrkimykset omien yksilöllisten hyvien tavoitteluun. Erotuksena libertaristiselle ajattelutavalla on kuitenkin se, että toimijat ymmärretään jo lähtökohdiltaan toisistaan riippuvaisiksi toimijoiksi; kenelläkään ei ole mahdollisuus saavuttaa yksin omia päämääriään vaan ne ovat aina joiltakin osin kytköksissä toisten hyvään. Yhteisöllinen sopimus ei kuitenkaan puutu yksilöllisiin hyviin muuten kuin negatiivisesti: kenenkään ei ole lupa tavoitella hyviä tai käyttää tavoittelussaan keinoja, jotka vaarantavat sen perushyvien rakenteen, jonka nojalla ihmisten on ylipäänsä mahdollista tavoitella yhtään mitään. Yhteiskunta rakentuu keskinäisen riippuvuuden varaan: ihmiset tarvitsevat toinen toisiaan saavuttaakseen oman hyvänsä, mutta he saattavat olla myös esteenä toistensa tavoitteille. Tätä ristiriitaa ei libertaristisessa ajattelutavassa ratkaista muutoin kuin vetoamalla ihmisten luonnollisiin eroavaisuuksiin (jotka sisältävät myös sosiaaliset erot) ja siihen, että vahvemmat saavat toteutetuksi omat päämääränsä heikompien joutuessa luopumaan päämäärästään. Sopimusteoriat tarjoavat ristiriidan ratkaisemiseksi yhteiskuntasopimusta, jonka perusteella jokainen luopuu mahdollisesta vahvemman oikeudesta voidakseen turvata itselleen muiden tunnustamat oikeudet ja vapaudet sekä yhteistoiminnasta koituvat edut.²⁸⁹

Sekä John Rawlsin että Terho Pursiainen sopimusteoriat lähtevät oletuksesta, että kannustavuus on ainoa oikeutettavissa oleva peruste hyvinvoinnin jakautumiselle. Kannustamisella voidaan pyrkiä lähestymään absoluuttista tasa-arvoa, säilyttämään vallitsevia eriarvoisuuksia tai kasvattamaan hyvä- ja huono-osaisten välisiä eroja. Puutteellisemmin kuin läpikotaisin kannustavat kansantaloudet ovat teorioiden pohjalta epäoikeudenmukaisia. Eriarvoisuudet hyväksytään vain, mikäli ne ovat sosiaalitaloudellisesti kannustavia ja liittyvät toimijoiden virkoihin ja avoimiin asemiin. Virat ja asemat voidaan ymmärtää funktioiksi, joissa toimijoiden on tarkoitus toimia kaikkein toisten eli yhteiskunnan hyväksi.²⁹⁰ Rawlsin

289 Pursiainen 1999, 133.

290 Pursiainen 1997, 29–30.

ja Pursiainen sopimusteorioiden esittävät yhdenmukaisesti ajatuksen, että on epäoikeudenmukaista olla toteuttamatta sellaisia ihmisten välisiä eroja, jotka kannustavat.²⁹¹

Oikeudenmukainen kansantulon jako toteutuu, kun kannustinrakenne on oikeudenmukainen. Tämän perusteella voidaan sanoa, että yhteiskunnan perustitutioiden ovat oikeudenmukaisia, jos ja vain jos ne ovat omiaan toteuttamaan oikeudenmukaisen kannustinrakenteen.²⁹² Pursiainen on Rawlsin pohjalta muotoillut kannustamisen periaatteen, jonka mukaan kannustamisen voidaan yhtäältä ymmärtää olevan ainoa oikeutettavissa oleva peruste hyvinvoinnin oikeudenmukaiselle jaolle ja toisaalta oikeudenmukaisia ovat vain sosiaalisesti kannustavat sosiaalitaloudelliset erot. Kannustavuusvaatimus voidaan tämän perusteella muotoilla sosiaalisesti läpikotaisin kannustavan talouden vaatimukseksi:

”On epäoikeudenmukaista olla toteuttamatta tulo- tai muuta eroa, joka toimisi tarkoituksenmukaisesti kannusteena.”²⁹³

Sosiaalisen kannustamisen päämäärät kuitenkin eroavat teorioissa toisistaan. Rawls perustaa käsityksensä eroperiaatteeseen, jolla mitataan yhteiskunnassa vallitsevien sosiaalisten perushyönteiden, taloudellisten tulorojen ja varallisuuden jakaumassa olevia eroja vähäosaissimman kannalta. Eroperiaatteen hallitsemassa yhteiskunnassa kannustaminen tulee toteuttaa siten, että jokaista toimijaa kannustetaan toimimaan *vähäosaissimman suurimmaksi mahdolliseksi hyödyksi*. Keskinäisen osakkuuden taloudessa puolestaan kannustetaan toimimaan *jokaisen talouden jäsenen yhtä suureksi hyödyksi*. Molemmat teorit pyrkivät luomaan reitin maksimaalisen oikeudenmukaiseen ja läpikotaisin kannustavaan yhteiskuntaan; nämä reitit vain poikkeavat hieman toisistaan.

”Rawlsilaisessa taloudessa sosiaalinen kannustaminen on kannustamista toimimaan tavalla, joka maksimoi vähäosaissimpien sosiaalitaloudellisia odotuksia. Keskinäisen osakkuuden taloudessa sosiaalinen kannustaminen on kannustamista toimimaan tavalla, joka maksimoi kaikkein toisten sosiaalitaloudellisista hyönteistä niistä ponnistuksista, joita kukin toimija tekee omaksi hyväkseen.”²⁹⁴

291 Pursiainen 1997, 30.

292 Pursiainen 1997, 39.

293 Pursiainen 1997, 30.

294 Pursiainen 1997, 29.

Tarkastelen seuraavaksi ensin Rawlsin käsityksiä oikeudenmukaisesta kannustamisesta ja tämän jälkeen Pursiaisen keskinäisen osakkuuden talouden kannustinrakennetta. Lähteinä seuraavissa kahdessa alaluvussa ovat Rawlsin teokset *Oikeudenmukaisuusteoria*, *Political Liberalism* ja *Kansojen oikeus* sekä Pursiaisen *Isänmaallisuus*. Tässä yhteydessä on huomioitava, että Rawlsin ja Pursiaisen sopimusteorioita käsitellään vain siltä osin, kun se on tarpeellista kannustavien tekijöiden osoittamiseksi.

6.3.1 Rawlsin oikeudenmukaisuusteoria

Rawlsin teorian lähtökohtana on modernien yhteiskuntien moniarvoisuus, johon valtion tulee suhtautua puolueettomasti. Demokraattisen valtion tehtävänä on suojella sekä tukea ja kannustaa tasapuolisesti kansalaisten pyrkimyksiä toteuttaa erilaisia hyvinä pitämiään asioita. Kannustamisen lähtökohtana on vapaa, omaa etuaan tavoitteleva, järkevä yksilö.²⁹⁵ Ihminen ei kuitenkaan voi vapaasti kannustua käyttämään kykyjään ja tavoittelemaan yleisesti hyvänä pidettyjä asioita, jos hänellä ei ole riittävä perustaa turvaamassa hänen pyrkimyksiään. Kannustimia ei Rawlsin perusteella ole mielekästä asettaa ennen kuin ihmisille on turvattu tietty yleisempi oikeudenmukaisuuden perusta ja perushyvät.

Rawlsin ensimmäisen oikeudenmukaisuusperiaatteen pohjalta vapaus on kannustamisen reunaehtona, mikä tarkoittaa, että kannustaminen jää pakon sijasta ainoaksi yhteistoimintaan houkuttelemisen vaihtoehdoksi. Tästä syystä rawlsilaisessa yhteiskunnassa kaikkia yhteiskuntapoliittisia ratkaisuja ja toimenpiteitä voidaan pitää jollakin tavalla kannustavina. Yhteiskunnan toiminta perustuu kaikkien kansalaisten kannustamiseen, jotta voidaan tuottaa sellaisia voimavaroja, jotka tekevät kaikkien olosuhteet paremmiksi kuin ne olisivat yhteiskunnan ulkopuolella. Kannustaminen on siis väljässä merkityksessään käsitteellisessä yhteydessä kaikkiin niihin yhteiskuntapoliittisiin toimiin, joilla tavoitellaan yhteistä sosiaalista hyvää ja erilaisia etuuksia. On vaikea kuvitella sellaisia yhteiskuntapoliittisia ratkaisuja, jotka eivät tavalla tai toisella liittyisi sosiaaliin kannustamiseen, ja joilla ei tavoiteltaisi yhteiskunnan perushyvien lisäämistä, vaikka näiden tavoiteltavien perushyvien sisältö vaihtelee eri yhteiskunnissa ja erilaisissa olosuhteissa. Yhteiskunnan toimintamekanismit ja kannustinrakenne on pyritty järjestämään siten, että erilaisissa olosuhteissa kannustimien avulla saavutetaan yhdessä valittuja tavoitteita ja arvopäämääriä.

295 Rawls 2007, 44–45; Sihvola 2004, 272.

Rawlsin mukaan lähtötilanteessa valitaan yhteiskuntasopimuksen avulla se taho tai ne tahot, jotka toimivat valtaa käyttävänä instituutina. Liberalistissa demokratioissa valtaa käyttävät demokraattisesti valitut kansanedustuslaitokset, mutta näiden rinnalla voivat toimia erilaiset instituutiot, korporaatiot tai markkinavoimat. Yhteiskunnat voidaan Rawlsin perusteella jakaa eri luokkiin sen perusteella, miten ne toteuttavat demokraattisia periaatteita ja miten hierarkkisia ne ovat. Kannustamisen kannalta keskeistä on se, mikä tai mitkä tahot voidaan nimetä yhteiskunnassa kannustaviksi valtakatoiksi, joilla on valta määritellä yhteistoiminnalla säädeltävät perushyvät ja niiden jako-osuudet. Instituutioiden, joiden tehtävänä on jakaa yhteistä hyvää vähäosaisia eniten hyödyttävällä tavalla, on oltava mahdollisimman *avoimia ja julkisia*. Rawlsin mukaan perushyvät ovat demokraattisen yhteiskunnan kansalaisille tavallisesti välttämättömiä sosiaalisia olosuhteita ja yleisvälineitä, jotta he voivat tavoitella omia yksityisiä päämääriään ja kehittää tai harjoittaa monipuolisesti toimintavalmiuksiaan ja kykyään.²⁹⁶

Kannustinrakenteen on siis luotava toimijoille sellaiset kannustumisen mahdollisuudet, että toimijat voivat vastata kannustimiin mahdollisimman tasa-arvoisesti ja autonomisesti. Ihmisten edellytetään tekevän kannustinrakenteen jäsenenä heille kuuluva osuutensa ensiksi silloin, kun he kokevat instituution oikeudenmukaiseksi eli reiluksi (instituutio ei saa toimia kohtuuttoman epäoikeudenmukaisesti) ja toiseksi kun he ovat hyväksyneet kannustimien lupaamat edut tai käyttänyt hyväkseen niitä mahdollisuuksia, joita kannustimet tarjoavat omien etujen edistämiseen ja toimintavalmiuksien edistämiseen. Toimijoita motivoiviksi tekijöiksi ymmärretään tässä sekä reiluus että ulkoiset kannustimet. Kannustinrakenteessa kansalaiset antautuvat vastavuoroisesti hyödylliseen yhteistoimintayritykseen kannustimien osoittamalla tavalla ja he suostuvat yhteistoimintaan, vaikka se rajoittaakin heidän vapauttaan kaikille koituvien etujen vaatimalla tavalla. Kannustimien mukaisesti toimivat ne yhteiskunnan jäsenet, jotka ovat sitoutuneet tarjottuihin toimintavaihtoehtoihin. Heille syntyy myös oikeus vaatia, että kaikki muutkin, jotka hyötyvät yhteistoiminnasta, toimivat kannustimien osoittamien toimintavaihtoehtojen mukaisesti. Toimijat luopuvat näin osin vapauksistaan, jotta he voivat hyödyttää kaikkia yhteiskunnan jäseniä yhteistoiminnan välityksellä.

Kannustinrakenne on Rawlsin teoriassa perushyvien jakamiseksi luotu sosiaalinen instituutio. Perushyvät on hänen mukaansa jaettava niin, että ne kannustavat jokaista, myös vähäosaisista vapaaehtoisesti osallistumaan

296 Rawls 1988, 175–176.

yhteistoimintaan. Mikäli ihmisille ei tarjota kohtuullisia kannustumisen ehtoja, he eivät kannustu toimimaan yhteisen hyvän kokoamiseksi.²⁹⁷ Kansalaisten kannustaminen on tässä mielessä sidottu yhteistoimintamallin mukaiseen perushyvien rakenteeseen. Yhteistoimintamalli perustuu niihin periaatteisiin, jotka ihmiset sopisivat silloin, kun heillä ei ole tietoa omista lähtökohdistaan. Yhteiskunnan jäsenet ovat sopineet alkuasetelmassa tietämättöminä omista kyvyistään ja arvostuksistaan tietyistä periaatteista, perushyvistä ja perusoikeuksista. Nämä yhdessä valitut sosiaaliset perushyvät edustavat niitä arvoja ja oikeudenmukaisuusperiaatteita, joiden pohjalta yhteiskuntapolitiikkaa harjoitetaan.²⁹⁸

Täsmäntäessään perushyvien jakoa Rawls lähtee muotoilemaan sellaista kannustumisen perustaa, jonka edellytyksenä on kuvitteellinen alkuasetelma. Alkuasetelmassa poistetaan ihmisten väliset synnynnäiset erot. Ihmiset valitsevat omista lähtökohdistaan tietämättöminä sellaisia periaatteita, joiden perusteella he olisivat valmiita elämään ja kannustumaan yhteistoimintaan. Ihmiset sopivat säännöistä, jotka he kokevat reiluiksi ja luovat näiden pohjalta kannustamisen olosuhteet todellisessa yhteiskunnassa.²⁹⁹ *Tietämättömyyden verhon* takana luodaan kannustinrakenne, jonka ihmiset kokevat palkitsevaksi yksityisinä toimijoina. Rawls ei siis kuvitellut, että kaikilla ihmisillä olisi yhtäläiset vapaudet toimia ja kannustua käyttämään kykyjään monipuolisesti. Tämän vuoksi Rawls esitti, että järkevien yksilöiden kannattaa oman etunsa vuoksi hyväksyä tietyt periaatteet ohjaamaan heidän yhteistoimintaansa. Hänen teoriansa intuitiivisena lähtöoletuksena on, että kunkin hyvinvointi riippuu valitusta yhteistoimintamallista. Jos tällaista mallia ei lainkaan olisi, ei kukaan voisi Rawlsin mukaan elää tyydyttävää elämää. Hänen oikeudenmukaisuusteoriansa perustuu aina jollekin yhteiskuntaa koskevalle järjestelylle. Kannustinrakenne ymmärretään Rawlsin yhteydessä yhteistoimintamalliksi, jonka mukaan sovitaan niistä perushyvistä, jotka toimivat ihmisten kannustumisen edellytyksinä.

Ihmisten erilaiset käsitykset perushyvistä ja kannustuminen yhteistoimintaan ovat aluksi riippumattomia toisistaan, ainakin osittain. Rawlsin avulla voidaan osoittaa, miten nämä tulevat toisistaan riippuvaisiksi ja mitkä elementit oikeudenmukaisuusteoriassa oletetaan kannustaviksi. Seuraavan alkuasetelman analyysin tehtävä on osoittaa, miten voi tapahtua.

297 Rawls 1988, 21.

298 Kangas 2005, 81; Päiväsalo 2005, 47–53.

299 Päiväsalo 2005, 47–48. Alkuasetelma ei edusta mitään olemassa olevaa yhteiskuntamallia.

Alkuasetelma ja kannustavuus

Rawlsin mukaan oikeudenmukainen yhteiskunta syntyy niin, että ihmisiltä kysytään millainen yhteiskunta olisi heidän mielestään järkevä valita, jos he eivät tiedä kykyjään, asemaansa eivätkä arvostuksiaan tulevassa yhteiskunnassa. Mikäli oman etunsa tavoittelija ei tunne omia mahdollisuuksiinsa, voidaan ajatella, että hänen on järkevä valita sellaiset perusteet, jotka takaavat hänelle itselleen mahdollisimman paljon hyviä asioita. Yhteiskunta tulisi siis järjestää niin, että yksilön asema on mahdollisimman hyvä riippumatta hänen synnynnäisistä ja luonnollisista ominaisuuksistaan.

Alkuasetelmassa tehdään yhteistoiminnan menetelmiä koskevia valintoja, jotka perustuvat tietämättömyydelle omasta asemasta tulevaisuuden yhteiskunnassa. Tietämättömyys oletetaan yhteiseen hyvään ja tasa-arvoisuuteen kannustavaksi elementiksi. Se kannustaa toimijoita tekemään sellaisia sopimuksia, jotka ovat yhteiskunnan vähäosaisimman kannalta edullisimpia. Kannustavuutta ei tietystä mielessä synny ilman pelkoa ja huolta siitä, mikä oma tilanne on tulevaisuudessa. Jos tällaista *'rawlsilaista epävarmuuden tilaa'* ei synny, niin toimijoiden voidaan olettaa kannustuvan tekemään yksilökeskeisempiä arvovalintoja. Tai toisin sanoen toimijat eivät kannustu luomaan yhteistä hyvää toteuttavaa kannustinrakennetta. Yhteishyvän jakamisen suhteen oletetaan, että rationaaliset toimijat eivät hyväksyisi kovin suuria tuloeroja. Rationaaliset toimijat ovat Rawlsin mukaan enemmän riskinkarttajia kuin riskinottajia tässä yhteydessä.³⁰⁰

Alkuasetelmassa voidaan ajatella olevan voimassa vain kannustamisen määritelmän toisen ja kolmannen tapauksen tyyppiset tilanteet. Ensimmäinen tapaus, jossa toimija kannustuu valitsemaan jonkin toimintavaihtoehdon omien preferenssiensä, kykyjensä ja arvostuksiensa perusteella jätetään pois, sillä toimija ei alkuasetelmassa tiedä niitä. Kukaan ei siis voi aavistaa asemaansa eikä luontaisia etujaan, eikä sen vuoksi pysty esittämään kannustimia, jotka toimisivat vain hänen edukseen. Jokaisen on tehtävä valintoja jokaisen toisenkin puolesta.³⁰¹ Hän voi arvioida vain kaikkien toisten odotuksia, kuten kannustamisen toisen tapauksen kannustajan tai sen ryhmän, johon hän kuuluisi, odotuksia suhteessa hänen toimintaansa.

Myös kannustamisen määritelmän kolmannen tapauksen tyyppiset ei-intentionaaliset olosuhteet voidaan ottaa alkuasetelmassa huomioon. Alkuasetelmassa voidaan kuvitella erilaisia olosuhteita, jotka kannustavat toimijoita toimimaan toisin kuin he itse alun perin ovat suunnitelleet.

300 Kangas 2005, 73.

301 Rawls 1988, 89.

Alkuasetelmassa ihmiset yrittävät löytää sellaiset periaatteet, joiden avulla voidaan toimia parhaalla mahdollisella tavalla myös ennakoimattomissa tilanteissa. Olosuhteiden satunnaistekijöitä pyritään alkuasetelmassa hyllyttämään luomalla menetelmiä, jotka estävät kontingenttien tekijöiden haitallisia vaikutuksia kansalaisten erilaisiin asemiin.

Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että alkuasetelmassa on myös kyse siitä, että ihmiset kannustuvat valitsemaan jonkin toimintavaihtoehdon, joka hyödyttää toimijaa itseään vaikka hän olisi kuka tahansa. Alkuasetelmassa lähdetään siitä, että toimija ei voi tietää omaa asemaansa (jolloin hän ei voi valita kannustimia omien preferenssiensä perusteella), vaan hänen on tehtävä valintoja, jotka kaikkien kohdalla edistävät hyvää. Kannustamisen olosuhteet alkuasetelmassa perustuvat siihen, että ihmiset esittävät suhteellisen niukkuuden vallitessa yhteiskunnallisten etujen jakamiseen kohdistuvia vaateita.³⁰² Nämä vaateet ihmiset muotoilevat alkuasetelmassa yhteistoimintaansa ohjaaviksi periaatteiksi.

Ongelmaksi alkuasetelmassa jää kuitenkin kysymys, kuinka hyvin oikeudenmukaisuusperiaatteet todella kannustavat yhteishyvän tuottamiseen. Voidaan ajatella, että koska yhteiskunnan toiminta edellyttää voimavaroja, ihmiset kannustuvat osallistumaan omilla kyvyillään ja avuillaan yhteisen hyvinvoinnin tuottamiseen ja jakamiseen. He tekevät se vapaaehtoisesti, koska he ajattelevat sen hyödyttävän heitä itseäänkin eniten. Mutta muodostuuko epävarmuuden tilassa valituista periaatteista riittävän kannustavia? Ovatko alkutilanteen kannustimet viritettyjä siten, että ne takaavat kaikille hyvän, mutta eivät kannusta tavoittelemaan suurempaa hyvää? Voidaan kriittisesti arvioida, että alkuasetelma ei vielä riittävästi kannusta, koska siellä ei pystytä osoittamaan todellisuudessa niitä asioita, jotka ihmiset kokevat tosiasiallisesti palkitsevina.

Yleinen oikeudenmukaisuusperiaate

Edellä on jo viitattu siihen, kuinka Rawls johtaa alkuasetelmasta kaksi oikeudenmukaisuusperiaatetta. Nämä tunnetut periaatteet ovat kuitenkin erityistapauksia hänen esittämästään yleisemmästä oikeudenmukaisuusperiaatteesta. Seuraavassa tarkastellaan ensin tämän yleisen tasa-arvoperiaatteen kannustavuutta ja tämän jälkeen vapaus- ja eroperiaatteen kannustavuutta.

Rawls esitti yleiseksi oikeudenmukaisuuskäsitykseksi luonnehdintaa, jonka hän kuvasi seuraavalla tavalla:

302 Rawls 1988, 83.

”Kaikki sosiaaliset hyvät – vapaus ja mahdollisuudet, tulot ja varallisuus sekä itsekunnioituksen sosiaalinen perusta – on jaettava tasapuolisesti, jollei jokin epätasaisempi jako koituisi jokaisen hyödyksi.”³⁰³

Kiinnostavaa yleisessä oikeudenmukaisuusperiaatteessa on, että siinä ensin mainitaan periaatteen koskevan *kaikkia* sosiaalisia hyviä. Vasta tämän jälkeen Rawls täsmentää, mitä hän näillä kaikilla hyvillä tarkoittaa. Voidaan pohtia, mitä määritelmä olisi tarkoittanut, mikäli näitä hyviä ei olisi täsmennetty tietyiksi perushyviksi. Olisiko kannustavuuden kannalta teoriasta seurannut jotakin muuta kuin mihin määritelty perushyvät nyt kannustavat? Voidaan olettaa, että *kaikki* sosiaaliset hyvät olisivat kannustavuuden kannalta tehokkaampia; kannustettava toimija voisi itse valita ne sosiaaliset hyvät, joiden perusteella hän kannustuu toimimaan, kun niiden järjestystä ei määritellä kannustavan tahon asettaman kannustinrakenteen perusteella. Tämä lähtökohta toisi kuitenkin Rawlsin teoriaan perustavanlaatuisia ongelmia, koska hänen oletuksensa on, että kaikki rationaaliset toimijat valitsevat juuri hänen määrittelemänsä perushyvät omiksi kannustaviksi sosiaalisiksi hyviksi eikä silloin kannustuminen saa olla riippuvaista suuremmasta valinnanvapaudesta sosiaalisten hyvien suhteen. Kansalaisten kaikkia sosiaalisia hyviä koskevien preferenssien toteuttaminen on mukautettava ensin oikeudenmukaisuusperiaatteisiin. Rawlsin mukaan rationaalinen toimija saa valita vapaasti kaikista sosiaalisista hyvistä sen jälkeen, kun ensimmäiset perushyvät on taattu jokaiselle. Ensimmäisten perushyvien valinta edellyttää kuitenkin käsitystä, ei vain rationaalisesta, vaan myös moraalisesti vastuullisesta toimijasta, joka valitsee perushyvät moraalisen harkintansa tuloksena.³⁰⁴ Kansalaisten yksityisten preferenssien ja hyvien suhde alkuasetelmassa valittuihin perushyviin on kannustavuuden toteutumisen kannalta olennaisin kohta.

Tarkastelua ohjaavana kysymyksenä on, onko läpikotaisin kannustava yhteiskunta riippumaton siitä, miten kannustettavat kansalaiset sen kokevat vai onko se riippuvainen kansalaisten kokemuksista siitä, mitä he kulloinkin pitävät palkitsevina asioina.

Kannustamisessa on käsitteellisesti läsnä yhteys kannustimien ja kannustettavan toimijan oman hyvän välillä (ks. luku 1.2). Mikäli kannusta-

303 Rawls 1971. ”All social values – liberty and opportunity, income and wealth, and the social bases of self-respect – are to be distributed equally unless an unequal distribution of any, or all, of these values is to everyone’s advantage.” Ks. Päivänsalo 2005, 129.

304 Päivänsalo 2005, 132–133.

minen muuttuu välineelliseksi ihmisten ohjaamiseksi, ei voida enää puhua vapaaehtoisuuteen perustuvasta kannustamisesta. Rawlsin vapausperiaate sekä eroperiaate ovat kannustumisen ehdot. Vasta näiden toteuduttua on mahdollista kannustaa.

Vapaus- ja eroperiaate kannustumisen edellytyksinä

Oikeudenmukaisesti järjestäytyneen yhteiskunnan kahdeksi kulmakiveksi Rawls esitti vapaus- ja eroperiaatetta. *Vapausperiaatteen* mukaan yksilölle on taattava niin paljon vapautta, kuin voidaan sovittaa jokaisen muun samanlaiseen vapauteen. Ensimmäinen Rawlsin periaatteista voidaan kytkeä kannustamisen väljään käyttöyhteyteen, sillä sen perusteella: *kaikilla on oltava yhtäläinen oikeus perushyvien kokonaisjärjestelmään, joka soveltuu yhteen kaikkien samanlaisen vapauden kanssa*. Tämän periaatteen mukaan kaikki yhteiskuntapoliittinen toiminta on aina jollakin tavalla kytköksissä yhtäläisen vapauden tavoitteluun.

Ensimmäisen periaatteen mukaista kannustamista voidaan kutsua väljäksi kannustamiseksi sen vuoksi, että siinä määritellään vain yhteiskunnallisen hyvän tavoittelemisen peruspäämäärät, jotka ovat kannustamisen välttämättömät, mutta eivät vielä riittävät ehdot. Yhtäläisistä vapauksista oletetaan seuraavan vain väljässä mielessä kannustavuus, sillä kun kaikki saavat vapaasti tavoitella hyvinään pitämiään asioita, he myös kannustuvat tekemään näin. Väljässä merkityksessä kannustavuus voidaan ymmärtää perustuslakiin sitoutumiseksi ja sen periaatteiden mukaisesti toimimiseksi. Vapausoikeuksien täytyy Rawlsin mukaan toteutua ennen kuin voidaan sopia muista ihmisten perushyvien tavoittelemisen ehdoista. Vapausperiaate otetaan tässä mielessä sanakirjaperiaatteen mukaisesti myös ensimmäiseksi kannustavuuden ehdoksi. Järkevien toimijoiden oletetaan kannustuvan ilman ulkoista pakkoa tavoittelemaan sellaisia hyviä, joista on heille itselleen hyötyä ja jotka he kokevat itselleen palkitseviksi. Toimijan on siis tietyissä mielessä mahdollista vapaasti valita, miten hän toimii toteuttaakseen kykyjään ja arvostuksiaan. Kaikkien yhtäläiset vapaudet ovat kannustavuuden välttämätön, muttei kuitenkaan riittävä ehto, eivätkä ne tuota automaattisesti kannustavuutta. Tämä on kannustamisen kannalta tärkeä ehto, sillä muuten voitaisiin kuvitella läpikotaisin kannustava yhteiskunta, jossa ihminen tehdään kokonaan kannustamisen välineeksi.

Oikeudenmukainen kannustaminen tulee Rawlsin perusteella mahdolliseksi vasta ensimmäisten periaatteiden toteutumisen jälkeen. Toinen reilun pelin sääntö tai oikeudenmukaisuusperiaate kytkeytyy kannustamisen rajatumpaan käyttöyhteyteen, jossa määritellään ihmisten välisiä kannustavia sosiaalis-taloudellisia eroja. Tämän niin kutsutun *eroperiaat-*

teen pohjalta ihmisten väliset taloudelliset ja sosiaaliset erot ovat sallittuja vain silloin, kun ne tuottavat

- a) parhaan mahdollisen tuloksen huono-osaisille ja
- b) kaikille yhtäläiset mahdollisuudet tavoitella erojen suhteen parempia asemia.³⁰⁵

Näiden kahden eroperiaatteen osan perusteella pyritään taloudellisia ja sosiaalisia resursseja jakamaan uudelleen siten, että jako on huono-osaisille mahdollisimman suuri. Huono-osaisten aseman tekeminen parhaaksi mahdolliseksi sekä eriarvoisuuden tasoittaminen ovat sallittuja vain, jos samalla kaikille suodaan yhtäläinen mahdollisuus tavoitella parempia asemia. Kannustavuus tulee tärkeäksi oikeudenmukaisuustekijäksi vasta eroperiaatteen b-osassa. Kannustavuutta ei voida asettaa ensisijaiseksi arvoksi muihin perushyviin nähden.

Rawlsin eroperiaatteen mukaan yksilöitä voidaan kohdella eri tavoin silloin, kun kaikki voivat tavoitella erojen suhteen parempia asetelmia ja järjestely on paras mahdollinen huono-osaisimpien kannalta. Eroperiaatteen tarkoituksena on mitata ihmisten välisten erojen oikeudenmukaisuutta. Nämä niin kutsutut eroperiaatteen a- ja b-osat edellyttävät, että

- a) sosiaaliset ja taloudelliset erot on järjestettävä siten, että ne ovat mahdollisimman hyödyllisiä vähäosaisille ja
- b) että ne liittyvät virkoihin ja asemiin, jotka ovat kaikille avoimia reilun mahdollisuuksien yhtäläisyyden oloissa.³⁰⁶

Tässä yhteydessä kannustaminen keskittyy kansalaisten välisten sosiaalitaloudellisten välimatkojen järjestämiseen sellaisella tavalla, joka optimoi niiden kannustavuuden. Sosiaalitaloudellisia eroja luodaan käyttämällä erikseen määriteltyjä kannustimia ja kannustavia toimenpiteitä. Tässä yhteydessä Rawlsin b-osan tasaussäännön tulkitaan toimivan kannustavana, vaikkei se ei sitä välttämättä ole. Rawlsin itsensä mukaan se on riittävä ehto oikeudenmukaisuuden toteutumiseen. Kannustavuuteen tarvitaan kuitenkin vielä jokin lisäarvo.

Eroperiaatteen pohjalta voidaan ajatella sellainen kannustinrakenne,

305 Rawls 1971, 302–303. Mahdollisuuksien periaate on alun perin ensisijainen eroperiaatteen nähtäminen, mutta myöhemmässä vaiheessa Rawls sijoittaa ne tässä esitettyyn järjestykseen.

306 Rawls 1971, 302.

joka kannustaa kyvykkäitä käyttämään kykyjään yhteisön hyvinvointia edistävien hyödykkeiden tuottamiseen. Kun näin tuotetaan yhteistä hyvinvointia, niin sitä voidaan jakaa tulonsiirtojen avulla huono-osaisemmille ja näin kannustaa heitä parantamaan asemaansa. Rawlsin eroperiaate oikeuttaa sellaisen kannustavan verotus- ja tulonsiirtojärjestelmän, joka lisää työnteon kannustimia ja takaa sen, että saadaan toteutettua maksimaalisen suuret tulonsiirrot huono-osaisille. Eroja sallitaan vain silloin, kun ne kannustavat toimimaan huonommassa asemassa olevan eduksi. Rawls toteaa, että yrittäjien paremmat taloudelliset mahdollisuudet toimivat kiihokkeina ja kannustimina, jotka tehostavat talouden toimintaa ja nopeuttavat innovaatioita. Loppujen lopuksi aineellinen hyöty leviää kaikkein huono-osaisimpien ulottuville. Kaikkein parempiosaisille syntyvät odotukset toimivat kannustimina, jotka saavat heidät tavoittelemaan suurempaa hyvinvointia, josta seuraa myös vähäosaisemmille hyvää. Rawls varoittaa kuitenkin kovin suuriksi kasvavista tuloeroista, joita ei pidä kannustavuudenkaan nimissä sallia, sillä liian suuret tuloerot loukkaavat vastavuoroisen edun ja demokraattisen tasa-arvon periaatteita. Rawlsin perusteella rikkaiden rikastuminen on sallittua niin kauan kuin se parantaa huono-osaisimpien asemaa. Oikeudenmukainen tulonjako on kuitenkin Rawlsin mukaan tärkeämpi kuin kansantuotteen kokonaismäärä. Ihmisiä on kannustettava tavoittelemaan oikeudenmukaisuutta eikä mahdollisimman suurta tehokkuutta.³⁰⁷

Kannustaminen on kuitenkin aina riippuvaista siitä, miten ihmiset sen kokevat. Rawls ei kuitenkaan teoriassaan määrittele sellaista kannustamisen tasoa, jossa voitaisiin sanoa jotakin yksittäisten ihmisten hyvän kokemisesta tai siitä, minkä he kokevat itselleen palkitsevaksi. Kannustinrakennetta luotaessa yksittäisen ihmisen kokemusta ja valintoja ei voida kuitenkaan sivuuttaa. Tämän vuoksi Rawls jakaa suhteellisen selkeästi yhteiskunnan ja yksilön vastuun. Yhteiskunta on vastuussa mahdollisimman oikeudenmukaisen kannustinrakenteen ylläpitämisestä. Voidakseen tavoitella suhteellisen vapaasti omia päämääriään ja tekemään itseään kunnioittavia asioita yksilöt tarvitsevat tätä institutionaalista rakennetta. Ihmisille, joilla on mahdollisuuksia ja riittävät toimintavalmiudet kuuluu Rawlsin perusteella vastuu sellaisten elämänpäämäärien muodostamisesta, joilla on mahdollista tulla tyydytetyiksi niiden toimintavaihtoehtojen sallimissa rajoissa, joihin oikeudenmukainen kannustinrakenne tarjoaa tilaisuuksia.³⁰⁸

307 Rawls 1988, 54–55.

308 Mäkinen 2004, 210–213.

Toimijoilla pitää olla kuitenkin vapaus valita, mitä he haluavat yksityisistä preferensseistään, intresseistään ja kyvyistään informoida valtakunnalle ja luovuttaa valtakunnan käyttöön. Sosiaaliset ja yksityiset preferenssit eroavat toisistaan niiden julkisuuden suhteen. Julkisuusvaatimus ei koske samalla tavalla yksityisiä preferenssejä. Ainoastaan siltä osin, että toimijat ilmoittavat ne ehdot, joilla he ovat valmiita osallistumaan edustuksellisen demokratian toteuttamiseen eli ne ehdot, joiden varassa he voivat kannustua yhteistoimintaan. Mikäli henkilöllä on kovin vaativat preferenssit, ei Rawlsin pohjalta voida edellyttää, että yhteiskunta olisi vastuussa niiden toteuttamisesta. Yksityiset preferenssit jäävät jokaisen omalle vastuulle, mutta sosiaalisten preferenssien osalta ihmisillä on oikeus saada heille kuuluva hyvinvoinnin jako-osuutensa. Tämän vuoksi heidän on sitouduttava joiltakin preferenssiensä osilta yhteisen hyvän toteuttamiseen ja niiden julkiseksi tekemiseen.³⁰⁹ Yksityisten toimijoiden pyyteistä ja mieltymyksistä ei kaikkea pidä eikä voida valjastaa yhteiskunnan käyttöön. Yksityisten preferenssien paljastamisen omaehtoisuus on ehdoton edellytys yksilön autonomialle kaikenlaista manipulaatiota vastaan.³¹⁰ Rawls korostaa, että demokratian yläpuolella vallitsevana oikeudenmukaisuusperiaatteena on vapaus. Tämän vuoksi valtakunnan on kunnioitettava toimijoiden yksilöllisiä preferenssijärjestyksiä niin, etteivät yksilön oikeudet pääse muotoutumaan yhteishyvän tavoittelun hinnaksi. Olennaista on sen välttäminen, ettei yhteiskunnassa mikään mekanismi pakota toimijoita kannustumaan, vaan sen täytyy tapahtua omaehtoisesti. Siksi kannustinrakenteen toimintamekanismit pyritään demokraattisissa olosuhteissa luomaan siten, ettei järjestelmä perustu ihmisten välineelliselle kannustamiselle. Välineellisessä kannustamisessa katoaa yhteys ihmisen yksityisen hyvän ja kannustavan tahon hyväksytyksen väliltä, jolloin kannustamisesta tulee ihmisen hyvästä riippumaton ihmisen ohjaamista tai pakottamista.³¹¹

Välineellistä kannustamista on mahdollista ehkäistä kannustinrakenteella, joka luo sellaiset institutionaaliset olosuhteet, jotka takaavat kansalaisten mahdollisuuksien tasa-arvon ja autonomian. Rawlsin mukaan se, että valtakunta takaa kansalaisille mahdollisimman suuren autonomisen aseman yhteiskunnassa, mahdollistaa heidän elämän päämääriensä toteuttamisen ja niistä vastuun ottamisen. Kuitenkaan autonomisen ase-

309 Rawls 1993, 133–172. Rawls pyrkii osoittamaan ”päättävän konsensusuksen idean” (overlapping consensus) avulla, että ihmiset voivat erilaisista yksityisistä preferensseistään huolimatta saavuttaa poliittisen konsensusuksen yhteisen hyvän edellytyksistä.

310 Goodin 2003, 23–74.

311 Ks. luku 2.2. Platonin käsitys ihmisten ohjaamisesta.

man takaaminen ei vielä takaa sitä, että henkilöllä on todellisuudessa mahdollisuus tehdä erilaisia hyvinä pitämiään asioita. Rawlsia kohtaan on esitetty kritiikkiä, jonka mukaan häneltä puuttuu perustavien toimintavalmiuksien käsite.³¹² Mikäli ihmisellä on puutteita toimintavalmiuksissa, ei häntä voida välttämättä kannustaa tekemään valtatahon asettamia toimintavaihtoehtoja. Kykyjen puute tekee ihmisen kannustamisen mahdottomaksi. Ihmisen mahdollisuuksia tulla kannustetuksi ei pidä arvioida viittaamalla pelkästään hänelle turvattuihin perushyviin, vaan hänen todellisiin mahdollisuuksiin valita itselleen palkitsevia asioita. Jokaiselle kansalaiselle olisi taattava mahdollisuudet toteuttaa kykyjään siten, että tämän ihmisen kannalta hyvä elämä toteutuu.³¹³ Kuitenkaan autonomian takaaminen eikä toimintavalmiuksien tukeminen pysty takaamaan sitä, että kaikki ihmiset käyttäisivät vapauksiaan ja oikeuksiaan sekä toimisivat omien intressiensä perusteella. Ihmisellä täytyy olla objektiiviset toimintavalmiudet toimia kannustimien osoittamalla tavalla, mutta näiden lisäksi hänellä on oltava subjektiiviset preferenssit ja intressit. On mahdollista, että ihmisellä on objektiiviset toimintavalmiudet, mutta hän kadottaa kaikki intressinsä suhteessa itseensä ja toisiin, jolloin hän ei ole kannustettavissa yhteistoimintaan. Ihmisellä täytyy Rawlsin mukaan olla tähän vapaus, koska häntä ei voida pakottaa toimimaan vastentahtoisesti. Intressinsä kadottanut ihminen kuuluu Rawlsin oikeudenmukaisuuskäsityksessä niihin, joiden aseman turvaamiseksi toisten ihmisten on kannustettava toimimaan.

Kannustimet jäävät avoimiksi

Edellä sanotun perusteella kannustaminen toteutuu Rawlsin yhteiskuntakäsityksessä sekä väljän että rajatumman kannustamisen merkityksissä. Väljässä merkityksessä teoriassa vedotaan periaatteisiin, jotka ovat riippumattomia siitä, mitkä asia yksityiset ihmiset kokevat palkitseviksi. Rajatummassa merkityksessä kannustavuus riippuu siitä, mitkä tekijät ihmiset kokevat todellisuudessa palkitseviksi. Eroperiaatteen pohjalta on vaikeaa määritellä, minkälaiset sosiaalitaloudelliset erot ovat todellisuudessa kannustavia ja hyväksyttäviä ihmisten välillä. Riippuu yhteiskunnan sosiaalitaloudellisista olosuhteista sekä kulttuurisista arvoista, kuinka paljon kannustimia tarvitaan, jotta ihmiset kannustuvat tekemään työtä yhteisen hyvinvoinnin lisäämiseksi. On vaikea sanoa, miten yhteiskunnalliset jakoosuudet olisi laskettava, jotta ne olisivat sekä oikeudenmukaisia että kan-

312 Mäkinen 2004, 214–215; Sen 1992.

313 Ks. luku 3.3. Aristoteleen käsitys mahdollisuudesta kykynä; Nussbaum 2006.

nustavia. Rawlsin teoriaa voidaan sanoa riittämättömäksi määrittelemään kannustinrakenteen sallimia sosiaalitaloudellisia eroja ja näin todellisessa yhteiskunnassa toteutettavaa kannustamisen sisältöä.

Perushyvien pohjalta ei lopultakaan voida vielä sanoa, että ihmiset todellisuudessa kannustuvat yhteistoimintaan. Ihmisten todellinen vapaus valita erilaisia toimintatapoja on riippuvainen heidän toimintavalmiuksistaan sekä siitä, mitkä asiat he kokevat yksityisten preferenssiensä perusteella kulloinkin kannustaviksi.³¹⁴ Rawlsin oikeudenmukaisuusperiaatteet luovat kannustamiselle mahdollisimman tasa-arvoiset olosuhteet, mutta ihmisten kannustuminen jää lopultakin heidän yksityiseksi asiakseen. Maksimaalisen oikeudenmukainen yhteiskunta syntyy silloin, kun ihmisten yksityiset preferenssit ovat täysin yhdenmukaisia oikeudenmukaisuusperiaatteiden kanssa, mutta tämä ei välttämättä ole kaikkien mielestä läpikotaisin kannustava yhteiskunta. Kaikkia oikeudenmukaisuuden kannalta merkittäviä tekijöitä ei voida edellyttää kannustaviksi eikä kaikkia kannustavia tekijöitä oikeudenmukaisiksi. Täysin oikeudenmukainen ja läpikotaisin kannustava yhteiskunta on ehkä parhaimmillaankin vain satuma.

Seuraavaksi tarkastellaan Pursiaisen muotoilemaa keskinäisen osakkuuden talouden teoriaa ja sen oletuksia kannustavasta ja oikeudenmukaisesta yhteiskunnasta. Pursiainen viitoittaa kannustumiseen hieman eri reitin kuin Rawls.

6.3.2 Pursiaisen keskinäisen osakkuuden talous

Keskinäisen osakkuuden taloudella Pursiainen tarkoittaa kansantaloutta, jonka toimijat ovat toistensa kykyjen ja avujen omistajia. Pursiaisen muotoilemassa keskinäisen osakkuuden taloudessa ihminen toimii sekä oman etunsa mukaisesti että yhteistä hyvää edistäen. Pursiaisen käsitys talouden toimijoista perustuu Adam Smithin kuvaukseen näkymättömän käden vaikutuksesta. Smithin teoriassa talouden toimijat tavoittelevat omaa hyötyään ja näiden toimien yhteisvaikutuksesta (näkymätön käsi) syntyvät markkinat kaikkia hyödyttävine markkinatalouden lakeineen. Pursiaisen mielestä näin toimimalla saadaan periaatteessa aikaan sitä, mikä tuottaa eniten yhteistä hyvää, mutta ihmisten oman edun tavoittelua pitää ohjata. Keskinäisen osakkuuden taloudessa ihmisiä ohjataan erilaisten *välittävien mekanismien* avulla siirtämään jokaisen oma maksimaalinen hyöty heidän

314 Vrt. Nussbaum 2007, 22–25.

itsensä lisäksi kaikille toisille kansantalouden toimijoille.³¹⁵

Pursiaisen mukaan kansantalous muodostaa ryhmän, jonka jäsenet toimivat yhteisten etujen ja omien etujen mukaisesti vain pakotettuina tai lahjottuina. Kun vapaaehtoinen kannustaminen on tuloksellisempaa kuin pakottaminen, niin Pursiainen esittää, että toimijat saadaan toimimaan omaksi ja yhteiseksi eduksi vain kukin erikseen kannustettuina. Kannustaminen on väliintulo, jolla estetään kansantalouteen kuuluvia toimijoita aiheuttamasta toisilleen vahinkoa. Yhteinen vahinko olisi jokaisen toimijan yksityinenkin vahinko. Kannustimien avulla voidaan luoda välittäviä mekanismeja, jotka ohjaavat maksimaalisen hyödyn kaikille kansantalouden toimijoille.³¹⁶

Jo aiemmin on viitattu Pursiaisen käsitykseen kannustamisesta, jossa toimija saadaan toimimaan kannustajan intentioiden mukaisesti lupamalla hänelle jokin palkinto.³¹⁷ Sosiaalinen kannustaminen on kannustamista toimimaan talouden tarkoituksen hyväksi, mutta tämä tapahtuu sillä tavoin, että toimijat kokevat sen olevan myös heille itselleen edullista. Keskinäisen osakkuuden taloudessa sosiaalinen kannustaminen on kannustamista toimimaan tavalla, joka maksimoi kaikkien toisten sosiaalitaloudellista hyötyä niistä toiminnoista, joita kukin toimija tekee omaksi hyväkseen. Yhteiskunnan toimijat siis saadaan toimimaan muiden hyväksi kannustamalla.

Kannustavuus on Pursiaisen mukaan ainoa oikeutettavissa oleva peruste hyvinvoinnin jakautumisen eroille. Tämä on myös Rawlsin toisen oikeudenmukaisuusperiaatteen ensimmäinen vaatimus. Pursiainen määrittelee kannustavuuden vaatimuksen sosiaalisesti *läpikotaisin kannustavan* talouden vaatimukseksi. Pursiaisen mukaan sellaiset sosiaalitaloudelliset erot ovat oikeudenmukaisia, jotka toimivat tarkoituksenmukaisina

315 Pursiainen 1997, 16–17. Ks. Evensky 2005, 245–264. Evensky erottaa kiinnostavalla tavalla Adam Smithin omaa etuaan ajavasta toimijasta tehdyt tulkinnat ”*Chigaco Smith*”- ja ”*Kirkaldy Smith*” – koulukuntiin. Edellisessä koulukunnassa toimija nähdään vain kapeasti omaa etua ajavana rationaalisena toimijana, (*homo economicus*), eikä oteta huomioon inhimillisiä valintoja ohjaavia monimuotoisia tekijöitä. Tämä tulkinta on Evenskyn mukaan korostunut Smithiä koskevassa tutkimuksessa. Jälkimmäinen sen sijaan ottaa huomioon inhimillisen elämän monimuotoisuuden ja määrittelee toimijan rationaalisuuden väljemmin. Toimija ottaa huomioon oman etunsa lisäksi myös sosiaaliset tekijät. Kirkaldy Smith – koulukunnassa korostetaan, ettei inhimillinen toiminta ei perustu taloudellisille aktiviteeteille ja taloudellisen edun maksimoinnille. Ks. myös Sen 1995.

316 Pursiainen 1997, 201–202.

317 Pursiainen käyttää palkinnon käsitettä kannustimen merkityksessä, jolloin palkinnon tarkoituksena on saada toimija jatkamaan palkitsijan tukemaan ja haluamaan toimintaa. Pursiainen 1997, 209.

kannustimina. Hän käyttää esimerkkinä kansantalouden jakovarannon suuruutta: tulojen, varojen ja valtuuksien jako vaikuttaa jakovarantoon eli jaettavan määrään. Tulot toimivat kansantaloudessa talouden toimijoita ohjaavina kannusteina. Näin ollen eivät vain tulot, vaan myös tuloerot ovat kannustavia. Tulonjako luo toimijoille odotuksia, jotka vaikuttavat toimijoiden yhteiseen pyrkimykseen eli kansantalouteen antamaan panokseen. Kansantaloudessa syntyvä kansantulo on jakovaranto, josta jako-osuudet jaetaan.³¹⁸

Kansatulon jako on tuloa, joka toteutuu, kun kansantalouden toimijat säätelevät kansantalouteen sijoittamiaan panoksia jako-osuusodotustensa mukaisesti. Pursiainen mukaan, kun kansantalouden toimijat ovat kaikkietäviä, niin kansantalouden jako on identtinen toimijoiden odotusten jakautumisen kanssa. Kansatulon jakauma on siis yhtä kuin niiden kannusteiden järjestelmä, joka on saanut aikaan jakauman. Tästä Pursiainen vetää sen johtopäätöksen, että oikeudenmukainen jakauma syntyy, kun kannustinrakenne on oikeudenmukainen. Kannustimia on tästä syystä arvioitava niiden tuottaman kansatulon perusteella. Kaikki tulojakaumat eivät ole mahdollisia ja kaikkien mahdollisten jakaumien joukossa on yksi, joka Pursiainen mukaan täyttää oikeudenmukaisuuden vaatimuksen, tai useampia jakaumia, jotka ovat oikeudenmukaisia.³¹⁹

Pursiainen sanoo kuitenkin kannattavansa erilaista sosiaalisen kannustamisen päämäärää kuin Rawls. Kun Rawls määrittelee toisen oikeudenmukaisuusperiaatteen alkuosassa kannustamisen päämääräksi vähäosaisimman hyödyn, niin Pursiainen lähtee liikkeelle jokaisen talouden jäsenen yhtä suuresta hyödystä eli keskinäisestä osakkuudesta. Pursiainen itse toteaa hänen ja Rawlsin väliseksi eroksi sen, että hän edustaa lähtökohtaisesti kykyjen kapitalismia, kun taas Rawlsin alkuasetelman ennakko-oletuksena on se, että toimijat ovat kykyjen kommunisteja. Pursiainen päätyy myös kykyjen kommunismiin, mutta eri reittiä. Nämä eri reitit edustavat erilaisia käsityksiä kannustavuuden merkityksestä oikeudenmukaisuudelle ja siitä, miten maksimaalisen kannustava yhteiskunta toteutuu.

Rawlsin eroperiaatteeseen pohjautuvassa kykyjen kommunismissa toiset joutuvat tekemään suuria uhrauksia. Toimijan on kyettävä olemaan alkuasetelmassa pyyteetön toimija, jolla ei ole toisia toimijoita kohtaan lainkaan intressejä. Alkuasetelmassa ovat läsnä vain keskinäisesti intressittömät toimijat, jotka keskittyvät vain omien intressiensä ajamiseen. He haluavat menestyä elämässään yksityisessä merkityksessä (ks. minä-tila),

318 Pursiainen 1997, 34.

319 Pursiainen 1997, 39–40.

eivätkä he sido menestymistään toisten menestykseen. Pursiainen toteaa, että toimijat ottavat alkuasetelmassa toisten intressejä huomioon vain oman hyvänsä välinearvoina eli vain siinä, miten ne mahdollistavat tai ehkäisevät heidän omien intressiensä toteutumisen. Toisten tilanteita ei kuitenkaan oteta huomioon lopputulosta ajatellen, vaan alkuasetelmassa luodaan mahdollisimman tasa-arvoiset lähtökohdat toteuttaa kunkin yksityisiä intressejä. Keskinäisesti intressittömät toimivat kuvittelevat sellaisen jaon, johon luodaan kannustavia tuloeroja, joista hyötyvät nekin, jotka jäävät niitä vaille.

Rawlsin mukaan sosiaalitaloudellisten erojen palveltava vähäosaisimman väestöryhmän etuja. Eroperiaatteeseen päädytään, koska se takaa riittävän hyvän aseman vähäosaisille. Rawlsin mukaan eriarvoisuuksia ei pidä kannustavuudenkaan nimissä sallia liikaa, vaan vähäosaisimmille on taattava mahdollisimman hyvä asema sanakirjamukaisen eroperiaatteen mukaisesti. Kaikkien hyvinvointi riippuu Rawlsin perusteella yhteistyöjärjestelystä, jotka hyödyttävät eniten vähäosaisimpien asemaa ja jota ilman kukaan ei voisi elää tyydyttävää elämää. Pursiainen kuitenkin esittää keskinäisen osakkuuden taloudessa, että riittää, jos yhteistyöjärjestelyt hyödyttävät kaikkia toimijoita keskinäisesti.³²⁰

Pursiaisen teoriassa juuri toimijoiden välisten vaikutussuhteiden tietäminen ja ymmärtäminen oletetaan kannustavaksi elementiksi. Tässä mielessä voidaan sanoa, että Pursiaisen teoriassa ovat jo alusta asti voimassa kaikki kolme kannustamisen määritelmän tapausta, kun Rawls jättää ensimmäisen tapauksen pois alkuasetelmasta. Pursiainen lähtee liikkeelle ihmisten olemassa olevista preferensseistä ja intresseistä suhteessa toinen toisiinsa. Näiden molemmipuolisten intressien perusteella toimijat vapaasti valitsevat sellaiset toimintatavat, jotka tuottavat myös yhteistä hyvää. Pursiainen on pyrkinyt keskinäisen osakkuuden teoriassaan luomaan vaihtoehtoisen mekanismin, joka tuottaa kannustavuuden. Kun jokaisen hyvinvointia pidetään yhtä tärkeänä asiana, saadaan aikaan sellaisia kannustimia, jotka tuottavat niin paljon uutta hyvinvointia, joka korvaa vähäosaiselle sen menetyksen, jonka hän kokee, kun eroperiaatteen vaatimat hänen kannaltaan muka edullisemmat jakosuhteet eivät ole voimassa.³²¹

Pursiainen pyrkii tekemään oikeutta moraaliselle valinnalle: jos henkilöt vapaaehtoisesti valitsevat keskinäisen osakkuuden talouden, he samanaikaisesti valitsevat eräänlaisen kannustavuuden moraalisin perustein. Tällöin kannustaminen ei ole eroperiaatteesta riippuvainen mekanismi,

320 Pursiainen 1997, 159–160.

321 Pursiainen 1997, 215–216.

vaan kannustaminen perustuu vapaaseen valintaan. Pursiainen pyrkii teoriassaan osoittamaan, että on olemassa mekanismi, joka samanaikaisesti vetoaa vapaaehtoiseen ja moraalisesti oikeaan toimintaan ja lisäksi kannustaa. Voidaan kuitenkin kysyä, tarvitaanko tällöin mitään erityistä kannustamista, jos toimija valitsee moraalisesti oikean toiminnan, hän jo silloin toimii oikeudenmukaisuusperiaatteiden mukaisesti (vrt. minä-tilan ja me-tilan välinen ero).

Pursiaisella kannustavuuden ja oikeudenmukaisuuden käsitteet lähes-tyvät toisiaan. Pursiainen puhuu läpikotaisin kannustavasta kansantaloudesta, joka sisältää täysin oikeudenmukaisen kannustinrakenteen. Pursiaisen pohjalta on mielenkiintoista pohtia, voiko läpikotaisin kannustava talous olla epäoikeudenmukainen. Mikäli vastaus on kielteinen, voidaan sanoa, että läpikotaisin kannustava talous on silloin samaa tarkoittava kuin täysin oikeudenmukainen yhteiskunta. Pursiainen pyrkii rakentamaan sellaista oikeudenmukaisuusteoriaa, että se kannustaa pyrkimään yhteishyvään. Pursiaisen perusteella kannustamisen tehtävä on toimia oikeudenmukaisuuden tavoittelemisen moottorina.

Pursiaisen teoriassa voidaan intentionaalisen valtatahon termi ymmärtää niin, että se on yhteiskunnan käytössä olevia voimavaroja maksimoiva taho, joka pyrkii luomaan mahdollisimman tehokkaan kannustinrakenteen. Intentionaalisella valtataholla on institutionalisoituneen valtansa välityksellä lupa ottaa haltuun toimijoiden kyvyt ja voimavarat. Näiden kykyjen omistajana se pyrkii Pursiaisen mukaan luomaan sellaisen kansantalouden rakenteen, joka tehokkaimmalla tavalla kannustaa toimijoita toteuttamaan kykyjään. Hänen mukaansa ensisijainen päämäärä ei ole tuottaa maksimaalista kansantuloa, vaan maksimaalista ihmisten tyytyväisyyttä. Oletusarvona on mahdollisimman oikeudenmukainen yhteiskunta, johon toimijat haluavat sitoutua, koska se tarjoaa heille sellaisia yhteisöllisiä hyviä, oikeuksia ja vapauksia, joiden kautta toimijat voivat tavoitella yksilöllisemmin määriteltäviä hyviä. Keskinäisessä osakkuudessa kenenkään ei ole rationaalista olla kateellinen toinen toisilleen. Intentionaalisen tahon tehtävänä on siis luoda kannustinrakenne, jossa toimijat voivat nähdä omien preferenssien toteutumisen osana yhteisten hyvien toteutumista. Toimijoiden hyvät ovat sidoksissa yhteiskunnan yhteiseen hyvään ja sosiaaliseen pääomaan. Läpikotaisin kannustavassa taloudessa kannustaja tuntee toimijoiden preferenssit niin hyvin, että se osaa luoda optimaalisen tehokkaan kannustinrakenteen, joka lähestyy oletusarvoksi määriteltäviä täysin oikeudenmukaista yhteiskuntaa, kuitenkin vielä olematta sitä.

Täysin oikeudenmukainen yhteiskunta täyttää kaikki läpikotaisin kannustavan yhteiskunnan ehdot ja on riippuvainen niistä, mutta kan-

nustinmekanismi raukeaa tilanteessa, jossa täydellinen oikeudenmukaisuus saavutetaan. Kannustamista tarvitaan Pursiaisen mukaan silloin, kun rationaalinen toimija halutaan saada tekemään jonkin toisen hyväksi jotakin sellaista, mitä hän ei tekisi, jollei häntä kannustettaisi. Kannustaminen auttaa toimijaa näkemään yhteyden oman hyvänsä ja toisten hyvän välillä. Kannustamista ei kuitenkaan enää tarvita silloin, kun kaikkien yhteisön toimijoiden intressit ovat samansuuntaisia valtatason intressien kanssa. Tällöin käsitykset hyvästä ovat yhtenevät, eikä kannustimia enää tarvita.

Kannustinrakenne on voimassa vain yhteiskunnassa, jossa vielä pyritään täyttämään oikeudenmukaisuuden vaatimusten ehtoja. Kun nämä ehdot on täytetty, kannustamista tulee tarpeettomia, koska kannustinrakenne perustuu kollektiiviseen vaikuttamiseen ja ohjaamiseen tilanteessa, jossa ihmisten käsitykset hyvästä elämästä ja oikeudenmukaisuudesta ovat erilaiset.³²² Pursiaisen käsitystä voidaan tässä yhteydessä verrata me-tilaan kannustamiseen, jonka toteuduttua kannustaminen muuttuu samassa mielessä tarpeettomaksi kuin Pursiaisen teoriassa. Toimijoiden toimiessa yhteisestä toimintaperusteesta ja yhteistä hyvää tavoitellen heitä ei enää tarvitse siihen kannustaa. Todellisuudessa tällaista tilannetta ja täysin oikeudenmukaista yhteiskuntaa on mahdoton saavuttaa, eikä kannustamisesta koskaan tule tarpeetonta.

Pursiainen esittää, että oikeudenmukaisuuteen ei vedota väittäen, että välittävät ja kannustavat mekanismit ovat oikeudenmukaisia. Hänen mukaansa siihen vedotaan, koska on olemassa yhteinen sitoumus, jonka luomien odotusten täyttäminen on oikeudenmukaista. Kaikkien kansalaisryhmien olisi näin myös julkisesti sitouduttava keskinäiseen osakkuuteen ja sen instituutioihin. Oikeudenmukaisuuden käsite voidaan ymmärtää vasta, kun moraalisten toimijoiden keskinäiset oikeudet esitetään julkisesti ja niihin sitoudutaan. Pursiaisella kannustavuus toteutuu kaikkien samanlaisessa vapaudessa tyydyttää oikeutettuja odotuksiaan.

Kannustava rationaalinen rakkaus

Pursiainen tarkastelee yhteiskunnallisia oikeudenmukaisia jakoja yksilön omistusoikeuden näkökulmasta ja esittää rationaalisen rakkauden käsityksen, jossa hän muotoilee *toisen huomioonottamisen periaatteen*. Hän kutsuu oikeudenmukaiseksi, toisen ihmisen rationaaliseksi rakastamiseksi sitä, että joku omaksuu omikseen toisen tarpeita ja intressejä toteuttaen näitä

322 Vrt. luku 5.3. Kannustaminen me-tilaan. Kannustaminen tulee tarpeettomaksi tilanteessa, jossa kaikki toimijat toimivat me-tilassa.

aivan kuin omiaan. Tärkeintä on kuitenkin se, että toisen tarpeet ja pyyteet eivät ole vain omien intressien toteuttamisen välineenä. Rationaaliseksi Pursiainen kutsuu tässä yhteydessä sitä, että toisen pyyteiden ja intressien toteuttaminen on välttämätön ehto omien intressien toteuttamiselle. Hänen mukaansa kyseessä on ”itseksä suopeus toisen kukoistusta” kohtaan.³²³

Pursiaisen mukaan keskinäisen osakkuuden taloudessa ovat voimassa rationaalisen rakkauden objektiiviset ehdot. Siellä vallitsee sosiaalitaloudellinen kohtalonyhteys, jossa jokainen on toinen toisensa onnen osakas. Hänen mukaansa on mahdotonta kohdella toista ihmistä epäkunnioittavasti, sillä samalla tulee kohdelleeksi itseään epäkunnioittavasti. Yhteismenestyksen näkökulma on Pursiaisen teoriassa huomattavasti laajempi kuin sopimisen näkökulma.³²⁴ Sopimuksenvaraisen eroperiaatteen tarkoitus toteutuu Pursiaisen mielestä todellisuudessa vasta silloin, kun jokaisen, myös hyväosaisen, menestymistä pidetään yhtä tärkeänä asiana. Pursiaisen mukaan keskinäisen osakkuuden yhteiskunta on tasa-arvoisin mahdollinen ja siellä toteutuu oikeudenmukaiset välittävät mekanismit. Välittävät mekanismit eivät kuitenkaan toimi, jollei niitä sisäistetä toimijoiden omiksi periaatteiksi, jotka ohjaavat tosiasiaissa heidän toimintaa. Keskinäisen osakkuuden talous ei toimi, jollei sitä julkisesti valita toimintaa ohjaavaksi normiksi ja periaatteeksi. Pursiainen siis edellyttää myös sopimusta, joka tehdään yhteismenestyksen varmistamiseksi; ei sen varmistamiseksi, että vähäosaisin saa suurimman mahdollisen hyödyn. Näkökulma on oleellisesti toinen kuin mitä Rawls sopimusteoriassaan esittää. Pursiaisen perusteella oikeudenmukaisuus toteutuu odotusten ja oikeuksien pohjalta ei niinkään riskien varalta tehtyjen sitoumusten. Hän toteaa:

”Oikeudenmukaisuuteen ei vedota väittäen, että välittävät mekanismit ovat oikeudenmukaisia. Oikeudenmukaisuuteen vedotaan väittäen, että on olemassa yhteinen sitoumus, jonka luomien odotusten täyttäminen on oikeudenmukaista.”³²⁵

Luottamuksen olosuhteet ovat Pursiaisen mukaan menestyksellisen yhteiselämän välttämätön perusta.³²⁶ Luottamusta on kuitenkin ainakin kahdessa eri merkityksessä: ensiksi on luottamusta järjestelmään ja instituutioihin ja toiseksi on luottamusta toiseen ihmiseen. Pursiainen kutsuu

323 Pursiainen 1997, 213.

324 Pursiainen 1997, 216.

325 Pursiainen 1997, 216.

326 Pursiainen 1998, 22–30.

”sieluttomaksi liberaaliksi individualismiksi” sellaista luottamusta, joka perustuu pelkästään järjestelmiin tai käytäntöihin. Luottamuksen lähteenä on tällöin usko järjestelmien eikä ihmisten moraalisiin vaikuttimiin toimia yhteisöllisesti.³²⁷ Luottamusta järjestelmiin tarvitaan, sillä ilman sitä, yhteiskunnan perusinstituutiot eivät toimisi, mutta sen lisäksi tarvitaan luottamusta ihmisiin itseensä. Ilman uskoa toisten ihmisten vaikuttimiin, ei voi syntyä aitoa luottamusta. Päättäessään luottaa toisiin ihmisiin ihminen asettuu alttiiksi, sillä luottamuksessa on kyse sen uskomisesta, että toiset ihmiset toimivat hyvántahtoisesti toisiaan kohtaan.³²⁸ Kannustaminen voidaan ymmärtää luottamukseen kannustamiseksi näissä kahdessa eri merkityksessä. Siinä ihmisiä houkutellaan kannustimien avulla toimimaan niin, että he tuottavat yhteistä hyvää ja luottavat järjestelmän kykyyn tuottaa hyvinvointia. Toisaalta järjestelmä ei toimi, jos sen yksittäiset jäsenet eivät voi luottaa toisiinsa päämäärinä sinänsä. He eivät ole toisilleen vain järjestelmän osia tai välineitä omalle hyvinvoinnille, vaan hyvän tuottamisen päämääriä.

Pursiainen korostaa, että yhteisön ja sen yksilöiden hyvinvoinnin edellytyksenä ovat toimivat institutionaaliset rakenteet ja niiden luomat sosiaaliset käytännöt. Institutionaalisten rakenteiden tehtävä on tehdä kaikista jäsenistä mahdollisimman hyödyllisiä toisilleen. Kannustinrakenteen välityksellä ihmisiä voidaan motivoida osaaviksi yhteiskunnan jäseniksi ja tuottaviksi kansantalouden toimijoiksi. Jokaista kannustetaan ottamaan käyttöönsä kaikki yksilölliset voimavaransa. Tässä yhteydessä Pursiainen korostaa yksilöllisyyden huomioon ottamisen tärkeyttä instituutioiden sisällä. Jokaisen kannustinrakenteen toimijan on voitava luottaa myös siihen, että hänet otetaan yksilönä huomioon. Rakenteen ei pidä yksipuolisesti korostaa vain esimerkiksi kansantaloudellisiin arvoihin sitoutumista ja aineellista menestymistä, vaan yksilöiden aitoja ja mielekkäitä hyviä. Institutionaaliset rakenteet voivat tukea sellaista yhteisöllisyyttä, joka kytkee ihmisten yksityiset preferenssit ja intressit toisiinsa yksilön arvoa kunnioittavasti. Pursiaisen mukaan yhteisöllisyyden ja yksilöllisyyden perusero on keskinäisessä intressittömyydessä. Ihmiskuva on hänen mukaansa yhteisöllinen, jos ihmiset ovat sellaisia, joilla on intressiä muiden intresseihin. Yhteisöllistä ihmistä kiinnostavat toisten ihmisten asiat itsearvoisesti, aivan riippumatta siitä, missä suhteessa ne ovat omiin etuihin. Toinen ihminen kuuluu hänen perusintresseihinsä toisin kuin liberaalissa individualismissa, jossa toiset ihmiset eivät kiinnosta itsetar-

327 Pursiainen 1999, 82–83.

328 Pursiainen 2005, 62–64. Ks. luku 4.5 kohta Kannustaminen ja luottamus.

koituksina, paitsi ne ihmiset, jotka ”liberaali on sulkenut yksityisyytensä sisäpiiriin”.³²⁹

Pursiainen kutsuu teoriaansa yhteisöllisyysteoriaksi. Kun ihmiset tietävät toisistaan, että kaikki pyytävät kaiken ja kukin on kaikkia toisia heikompi, syntyy Pursiainen kuvaama keskinäisen osakkuuden sopimus, jonka toteutumista valvoo politiikan näkyvä käsi. Tähän sopimukseen on sisällytetty kaikki yhteiskunnalliset järjestelyt, optimaalinen verotusjärjestelmä ja universaali jakopolitiikka, jotka tekevät jokaisesta yhteiskunnan jäsenestä toinen toisensa käyttöön ottaman luonnonvaran. Jokainen kannustuu toimimaan toinen toisensa hyväksi, koska he rationaalisesti rakastavat toisiaan ja osoittavat omaan etuun perustuvaa suopeutta jokaisen toisen kukoistukseen. Pursiainen ei sitoudu utilitaristisiin odotuksiin markkinoiden näkymättömän käden toiminnasta, vaan esittää oikeudenmukaisuuden toteuttamiseen tarvittavan näkyvää kättä. Tämä näkyvä käsi on ne kaikki välittävät mekanismit, jotka instituutioiden välityksellä ohjaavat ihmisten toimintaa. Kannustinrakenne on poliittisen näkyvän käden työtä, jolla ihmiset yritetään saada toimimaan yhteiseksi ja toinen toistensa eduksi.³³⁰

Pursiaisen teoria antaa välineitä tarkastella suomalaisen yhteiskuntapolitiikan näkyvää kättä eli kannustinrakenteen toteutusta. Pursiainen pitää kuvaamaansa rationaalista rakkautta, jota hän kutsuu myös kansalaisystävällisyydeksi, kovana moraalisenä tosiasiana. Se kuuluu hänen teoriasensa keskeisimpiin periaatteisiin ja siihen edellytetään kaikkien julkisesti sitoutuvan. Jokainen voi vapaasti kannustua toteuttamaan omia kykyjään ilman pelkoa siitä, että häntä kohtaan ollaan kateellisia vaan kaikki pystyvät nauttimaan toisen menestyksestä kuin omastaan.³³¹

Keskinäisen osakkuuden taloudessa toteutuu Pursiaisen mukaan eroperiaate niin, että se parantaa kaikkien kansantalouden jäsenten asemaa. Näin hän myös uskoo, että keskinäisen osakkuuden taloudessa toteutuu sekä maksimaalisen tuottava että eettinen kannustaminen, koska ihmiset aidosti kannustuvat toimimaan yhdessä ja luottamaan toisiinsa. Vain yksilöiden koordinoimissa suunnitelmiaan tehokkaasti ja saaden aikaan yhteishyödyllisiä järjestelyjä, oikeudenmukaisuus voi toteutua. Keskinäisen osakkuuden talous tuottaa Pursiaisen mukaan enemmän hyvinvointia kuin vähäosaisimman etua maksimoiva sopimus, koska siellä on voimassa sellainen kannustinrakenne, joka toteuttaa oikeudenmukaisemmat, jokaisen

329 Pursiainen 2005, 46–50.

330 Pursiainen 1997, 208–209.

331 Pursiainen 1997, 214.

menestystä kannustavat jakosuhteet kuin rawlsilaisessa yhteiskunnassa.³³² Rawlsin sopimusteorian päämääränä on oikeudenmukaisuuden toteuttaminen, mutta siinä ei välttämättä toteudu hyvinvoinnin lisäämisen ehto. Pursiainen teorian päämääränä on sama, oikeudenmukaisuuden toteuttaminen, mutta siinä pyritään osoittamaan myös tapa, jolla hyvinvointia voidaan lisätä.

Tässä luvussa esitettyjen tarkastelujen avulla kysytään tutkimuksen neljännessä osassa: Miten kannustamispolitiikassa toteutuu politiikan näkyvän käden toiminta? Miten kannustavat mekanismit toteuttavat oikeudenmukaisuutta hyvinvointivaltiossa ja lisäävätkö ne hyvinvointia? Miten kannustavat tuloterot voidaan perustella eettisesti ja edistetäänkö kaikkien asemaa taloudellista tehokkuutta lisäämällä?

Yhteenvedo yhteiskuntateorioiden kannustavista tekijöistä

Tässä luvussa esitettyjen sopimusteorioiden avulla on kuvattu menettelytapoja, joilla yhteiskunnasta voitaisiin tehdä mahdollisimman oikeudenmukainen ja kannustava. Kannustaviksi tekijöiksi on väljässä merkityksessä ajateltu vapautta, alkuasetelman tietämättömyys sekä ihmisten kohtaloiden yhteydet toinen toisiinsa että riskien karttaminen. Rajatummassa yhteydessä kannustavuus määräytyy ihmisten välisten sosiaalitaloudellisten erojen pohjalta.

Luvussa käsitelty kolme yhteiskuntateoriaa eroavat toisistaan kannustajan itsekäsityksen, tarkasteltujen olosuhteiden ja institutionaalisia rakenteita koskevien edellytysten, kannustamisen ehtojen, kannustinmekanismin, sosiaalis-taloudellisten erojen merkityksen, kannustamisen päämäärän sekä hallitsevan moraaliperiaatteen osalta. Näiden eroavaisuuksien pohjalta olen koonnut alle kannustavuuden *reittikartan*, jossa kuvataan teorioiden erilaisia käsityksiä kannustavista tekijöistä ja siitä, miten yksilö kannustuu toimimaan yhteiskunnassa.

332 Pursiainen 1997, 216.

TAULUKKO 4. YHTEISKUNTATEORIOIDEN KANNUSTAVAT TEKIJÄT JA KANNUSTINJÄRJESTELYT

Mikä kannustaa?	Libertarismi	Sopimusteoria	Keskinäisen osakkuuden talous
Kannustumisen lähtökohta	Tiedän kuka olen ja mitä omistan (minä-tila)	En tiedä kuka olen ja mitä omistan (ryhmä suuntautunut minä-tila)	Tiedän kuka olen ja mitä omistan (me-tila)
Olosuhteet	Normaalit olosuhteet ja omat intressit	Alkuasetelma ja omat intressit	Normaalit olosuhteet ja keskinäiset intressit
Kannustumisen ehdot (väljä käyttöyhteys)	Vapaus ja vastuu itsestä	Vapausperiaate ja vastuu eroperiaatteen mukaan (b-osa)	Vapaus ja vastuu kaikista toisista
Institutionaalinen rakenne	Ei rajoittavia rakenteita	Sopimukselle perustuva kannustinrakenne	Rationaaliselle rakkaudelle perustuva kannustinrakenne
Kannustinmekanismi	Kaikkien sosiaalisten hyvien luonnollinen jakautuminen	Perushyvien säatelemisen ja jakaminen	Perushyvien säatelemisen, jakaminen ja lisääminen
Sosiaalis-taloudelliset erot (rajattu käyttöyhteys)	Synnynnäiset erot ovat kannustavia (jos on paljon jaettavaa se hyödyttää kaikkia, myös vähäosaisia) ”markkinoiden näkymätön käsi”	Poliittisesti toteutetut erot ovat kannustavia eroperiaatteen (a-osa) ja oikeudenmukaisia, jos ne hyödyttävät vähäosaisia	Poliittisesti toteutetut erot ovat kannustavia ja oikeudenmukaisia, jos ne hyödyttävät <i>jokaista</i> (jos on vähän jaettavaa, kaikkien hyödyt ovat pienemmät) ” <i>politiikan näkyvä käsi</i> ”
Kannustamisen määritelmä	Kansalainen valitsee omien preferenssiensä perusteella toimintavaihtoehtoista (1. ja 3. tapaus)	Kansalainen valitsee alkuaseman preferenssien perusteella toimintavaihtoehtoa (2. ja 3. tapaus)	Kansalainen valitsee omien ja kannustajan preferenssien perusteella toimintavaihtoehtoa (1., 2. ja 3. tapaus)
Moraaliperiaate	Negatiivinen kultainen sääntö tai palkkamo-raali (ansioperiaate)	Positiivinen kultainen sääntö (overlapping consensus)	Positiivinen kultainen sääntö (yhtenevä hyvä-käsitys)

Seuraavaksi siirrytään tutkimuksen neljänteen osaan, jossa sovelletaan edeltäneiden jaksoiden teoreettisia välineitä suomalaisen yhteiskuntapolitiikan kannustamisen idean tarkasteluun. Yhteiskuntapolitiikassa on kyse kansalaisten kannustamisesta tavoittelemaan sekä yhteistä että yksityistä hyvinvointia. Tutkimuksen tehtävä on neljännessä jaksossa tarkastella sitä, miten kannustaminen on toteutettu suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa 1990-luvun talouskriisin jälkeen.

IV

KANNUSTAMISEN IDEA SUOMALAISESSA YHTEISKUNTAPOLITIIKASSA 1990-LUVUN TALOUSKRIISISTÄ ALKAEN

Tutkimuksessa on tähän asti analysoitu kannustamisen käsitteen loogista muotoa ja esitelty kannustamista sekä aatehistoriallisesti että modernien filosofisten ja sosiaalieettisten teorioiden avulla. Tutkimuksen kolmessa edellisessä jaksossa luotua teoreettista välineistöä sovelletaan suomalaisen kannustamispolitiikan tutkimiseen tässä tutkimuksen neljännessä osassa.

Edeltäneissä luvuissa luotujen käsitteellisten välineiden avulla arvioidaan *kannustamisen idean* vaikutusta suomalaiseen yhteiskuntapolitiikkaan ja hyvinvointivaltion institutionaalisen kannustinrakenteeseen 1990-luvun talouskriisistä alkaen. Käsiteanalyysin yhteydessä on tarkasteltu kannustamisen ihmiskäsitystä, poliittisen ohjaamisen tapoja ja erilaisia kannustamisen toteutustapoja, mutta näkökulma on ollut ensisijaisesti kannustaminen termissä ja käsittelytapa on ollut teoreettis-filosofinen. Tämän soveltavan osan tutkimusote on sosiaalieettinen ja näkökulma on kannustamisessa, jota toteutetaan yhteiskuntapoliittisena ideana. Yhteiskuntapolitiikan kannustamisen idea koskee sitä mekanismia, jonka avulla kansalaiset valitsevat tai saadaan valitsemaan pakottamatta jokin toimintavaihtoehto, joka edistää yhteiskunnan tavoitteiden saavuttamista.

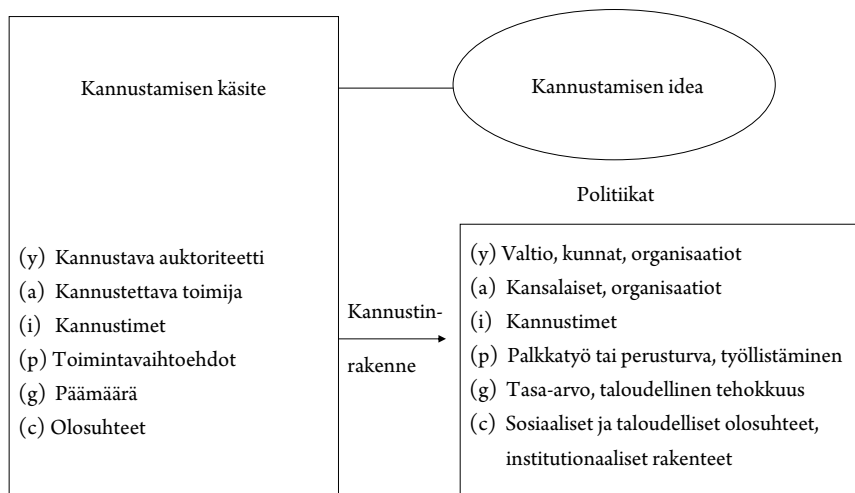
Tutkimuksen käsillä oleva osa kytkeytyy laajemmin poliittisten ideoiden vaikutuksia tarkastelemaan yhteiskuntapolitiikan tutkimussuuntaukseen, joka on saavuttanut viime aikoina kasvavaa suosiota myös Suomessa.³³³ Tässä suuntauksessa poliittisilla ideoilla tai ideologioilla on erilaisten instituutioiden ja politiikan toimijoiden intressien ohella kasvava merkitys politiikan paradigman muuttumisessa. Aiemmin hyvinvointivaltion ja sosiaalipolitiikan muutoksen tutkimuksissa on korostettu institutionaalisten rakenteiden ja poliittisten intressiryhmien merkitystä politiikkaa ohjaavina tekijöinä. Tämänkaltaiset selitysmallit ovat riittäneet kuvaamaan hyvinvointivaltion kehitystä 2000-luvulle asti, mutta tämän jälkeen politiikan toimintaympäristön muutos on vaatinut uudenlaista teoreettista viitekehystä – ja ideat on otettu intressien ja instituutioiden rinnalle selittämään muuttumista. Ideat huomioon ottavassa tutkimussuuntauksessa paneudutaan uudesta näkökulmasta sellaisiin politiikan muutosta koskeviin kysymyksiin, joiden selittäminen ja ymmärtäminen ovat toistaiseksi jääneet täydennystä vaille.

Tämän tutkimuksen soveltavan osan lähtöoletuksena on, että kannustamisen idea on vaikuttanut suomalaisen yhteiskuntapolitiikan suuntaan. Kannustusidean avulla on etsitty uusia ratkaisuja hyvinvointia, tuottavuut-

333 Saari & Kananen 2008. Tutkimus on ollut osana hanketta ”*Ideat ja maailmankuvien muutos – kansallisia, eurooppalaisia ja globaaleja näkökulmia*”.

ta ja työllisyyttä koskeviin yhteiskuntapolitiikan ongelmiin. Tutkimuksessa kysytään, miten kannustusidea on vaikuttanut politiikkaparadigman kehittymiseen ja onko käsitys yhteiskuntapolitiikan päämääristä muuttunut; kannustetaanko kansalaisia valitsemaan toimintavaihtoehtoja, jotka ovat hänen kykyjensä puolesta mahdollisia tai preferenssiensä puolesta ristiriidassa. Kannustetaanko ihmisiä yhteistoimintaan ja -vastuuseen vai yksityiseen vastuuseen omasta pärjäämisestään. Onko kannustusidea yhteydessä sosiaalisten oikeuksien uudelleen määrittelyyn sekä uusien arvojen korostumiseen suomalaisessa yhteiskunnassa? Soveltavan osan tutkimusasetelma voidaan kuvata seuraavalla tavalla:

KUVIO 8. KANNUSTAMISEN IDEAN TUTKIMUSASETELMA



Poliittista kannustusideaa tarkastellaan yllä esitetyn käsitteellisen viitekehksen avulla. Kuviossa esitetään kannustamista koskevan käsitteanalyysin avulla eritelty tekijät ja niiden suhde toisiinsa. Tutkimuksen kolmea ensimmäistä osaa voidaan kutsua kannustamisen *käsitteelliseksi kehystämiseksi*, joissa on eroteltu kannustamisessa vaikuttavat tekijät ja määriteltty niiden sisältö. Tutkimuksen neljännessä osassa niille annetaan sanalliset arvot yhteiskuntapolitiikassa, mitä voidaan kutsua kannustamisen idean *poliittiseksi kehystämiseksi*. Kannustamisen ideaa toteutetaan institutionaalisen kannustinrakenteen mekanismien välityksellä. Tutkimuksessa kysytään, mitä arvoja kannustusidean tekijät – kuten kannustava julkinen valta

tai kannustettava kansalainen – saavat sosiaalisessa instituutiossa, miten toteutuu yhteistoimintaan kannustaminen ja miten tuotetaan hyvinvointia yksittäisille kansalaisille ja koko yhteisölle.

Yhteiskuntapolitiikan avulla on mahdollista tarjota kansalaisille ja organisaatioille erilaisia toimintavaihtoehtoja ja valinnan mahdollisuuksia. Kulttuuriset ja taloudelliset olosuhteet sekä institutionaaliset rakenteet vaikuttavat monin tavoin siihen, minkälaisia toimintavaihtoehtoja ja päämääriä eri toimijoille on tarjolla. Toiseksi yhteiskunta voi vaikuttaa siihen, minkälaisin keinoin päämäärät ovat saavutettavissa ja siihen, miten toimijatahot uskovat niiden edistävän heidän hyvinvointiaan. Poliitiikalla voidaan myös tarjota toimijoille sellaisia toiminnan perusteita, jotka koituvat kaikkien yhteiseksi hyväksi tai vain joidenkin tahojen. Kokonaisuudessaan kannustinrakenne on tulosta yhteiskunnassa vallinneista taloudellisista, poliittisista ja normatiivisista olosuhteista. Sen institutionalisoituneet rakenteet heijastavat yhteiskuntapolitiikan päämääriä, arvoja ja ihmiskäsitystä.

7. Poliittikkaparadigman muuttuminen

Tässä luvussa esitellään kannustamisen idean teoreettinen konteksti yhteiskuntatieteiden tutkimuksessa. Tutkimuksessa käytetään 1990-luvulta voimistuneesta poliittisesta kannustamisajattelusta *kannustusidea* termiä, joka on vaikuttanut poliittikkaparadigman muuttumiseen sekä uusiin poliittikkaohjelmiin että näiden käsitteellisiin kehyksiin. Luvussa kuvataan poliittikkaparadigman muuttuminen ja sosiaalinen oppimisprosessi, jossa poliittiset toimijat omaksuivat kannustusidean. Poliitiikan toimijat ovat hakeneet kannustusidean avulla ratkaisuja työvoima- ja sosiaalipoliittisiin ongelmiin ja etsineet työllisyyskehitykselle uutta suuntaa. Luvun lopussa analysoidaan kannustusidean eri tekijöitä: hyvinvointivaltion rakenteita, valtatahoa, kannustimia, toimijakäsitystä sekä lopuksi kannustamispolitiikan argumentaatiota ja moraalia.

Mikä on poliittikkaparadigma?

Poliittikkaparadigmassa on kyse tavasta tarkastella sosiaalista todellisuutta sekä selittää yhteiskunnassa tapahtuvia muutoksia. Paradigman tutkimuksessa on kyse *muutoksen, muuttumisen ja muuttamisen* tulkinnoista. Muutoksella tarkoitetaan vallitsevien asiantilojen vaihtumista joiksikin toisiksi ja vahvemmin jonkin muutoksen lopputulosta, kun taas muuttumisella tarkoitetaan asiantilojen muutosprosessia, josta ei voida vielä varmuudella sanoa, mikä on sen lopputulos. Muuttumisessa on myös vaikeampi osoittaa sitä tahoa, joka muuttumista ohjaa. Muuttamisesta on kyse silloin, kun jokin taho tai toimija aikoo, suunnittelee ja muuttaa jonkin asiantilan joksikin toiseksi. Tällöin voidaan nimetä jokin toimijataho muuttamisen tekijäksi. Muuttaminen on myös toimintaprosessi, jonka tarkoituksena on johtaa muutokseen.³³⁴

Mitä enemmän politiikassa alkaa tapahtua asioita, jotka eivät ole politiikan toimijoiden muutettavissa ja heidän vallassaan, sitä todennäköisemmin toimijat alkavat arvioida omia toimintatapojaan ja ajattelumallejaan kriittisesti. Perinteisessä institutionaalisessa sosiaalipoliitiikan tutkimuksessa politiikan muutos on ymmärretty teoreettisesti rakenteiden, intressien ja instituutioiden vuorovaikutuksena.³³⁵ Uudessa paradigmassa yhteiskuntatieteilijät ovat siirtäneet katseensa intresseistä ja instituutioista

334 Suomen kielen perussanakirja 1993, 256–257: ”muutos”, ”muuttaa”, ”muuttua”; Kielitoimiston ohje termien *muutos* ja *muuttuminen* käytöstä (kysytty 5.12.2007).

335 Korpi 1978; Rothstein 1994; Immergut 1998.

*paradigmoihin, politiikkaohjelmiin ja kehyksiin, sillä he uskovat, että yhteiskunnan muuttumista voidaan niiden avulla täydentää ja selittää aiempaa paremmin.*³³⁶

Erityisesti poliittisesti ja taloudellisesti epävarmoina aikoina uusista poliittisista ideoista koostuvien paradigmojen merkitys vahvistuu poliittisessa päätöksenteossa. Ideoita syntyy enemmän tai niihin tartutaan hanakammin epävakaisissa historiallisissa ajankohdissa kuin vakaiden olosuhteiden vallitessa, sillä niiden avulla pyritään ohjaamaan kehitystä toivottuun suuntaan. Uusien ideoiden avulla omaksutaan uusia poliittisia ajattelumalleja ja niillä on aina ollut merkittävä rooli yhteiskunnan kehityksen käännekohdissa.³³⁷

Mitä uudet poliittiset ideat ovat ja mistä ne tulevat?

Ideoilla tarkoitetaan politiikan tutkimuksessa monenlaisia asioita ja teki-
jöitä. Ideoiksi luetaan esimerkiksi erilaiset taloutta koskevat käsitykset, politiikan toimitasuositukset, sosiaaliset innovaatiot, näkökulmat, katso-
mukset, arvot tai normit. Näitä ideoita tuottavat sekä perinteiset politiikan toimijat että poliittisia intressiryhmiä itsenäisemmät toimijatahot. Ideat ilmenevät poliittisen argumentaation uusina sanavalintoina, yhteiskunta-
tapuheessa toistuvina termeinä ja käsitteinä. Suomalaisessa yhteiskunta-
keskustelussa on tunnistettavissa esimerkiksi sellaiset ideat kuin vastuu, kannustavuus, joustoturva, tuottavuus, innovaatiot ja kilpailukyky.³³⁸

Ideat edustavat institutionaalisten rakenteiden ja intressien rinnalla uutta teoreettista näkökulmaa tarkastella poliittista todellisuutta ja sen muuttumista.³³⁹ Kuitenkin ideoiden käsitteellisten ja kausaalisten piirteiden analysoimiseen on kiinnitetty vain vähän huomiota.³⁴⁰ Voidaksemme teoreettisesti arvioida ideoiden – ja myös kannustusidean vaikutusta politiikkaparadigman muuttumiseen on ensin eriteltävä ideoiden käsitteellisiä

336 Campbell 1998; Blyth 1997; Hall 1993; Saari & Kananen 2008.

337 Alun perin idea-sana tulee kreikankielisestä sanasta *idein*, *eidos* nähdä, katsoa tai tietää. Ideassa on kyse ajatuksellisesta kuvasta todellisuudesta. Se tapa, jolla näemme maailman vaikuttaa siihen, miten teemme siitä havaintoja ja tulkintoja. Muodostamme käsityksiä todellisuudesta sen pohjalta, minkälaisia teoreettisia ja käsitteellisiä ajatteluvälineitä meillä on sen hahmottamiseksi.

338 Ks. H5 Hallitusohjelma 2007; Julkunen 2006; Rajavaara 2007; Kantola 2006, 165–171; Hautamäki 2008, 36–43.

339 Poliittikaparadigman muuttumista koskeva teoreettinen tutkimus on ollut Suomessa vielä suhteellisen vähäistä. Kiinnostava esimerkki tähän tutkimussuuntaukseen liittyvästä tutkimuksesta on Anu Kantolan väitöskirja *Markkinakuri ja managerivalta* 2002. Paradigmat muuttuvat, mutta tutkijoiden tulkinnat siitä tulevat perässä. Ks. Saari & Kananen 2008.

340 Campbell 1998, 377–378.

piirteitä ja merkitysrakenteita.³⁴¹ Tässä ideoiden tutkimus voi hyödyntää sosiaalietikan metodia, jolla analysoidaan keskeisten käsitteiden merkitysrakenteita, eritellään yhteiskuntapuheen argumentaatiotapoja sekä esitetään vaihtoehtoisia ajatusmalleja. Myös poliittisten ideoiden käyttötarkoituksen, käsitteellisen kehystämisen ja kausaalimekanismien tunnistaminen edellyttää käsitteellistä analyysia.³⁴² Systemaattinen käsitteellinen selvitystyö ei tyhjene pelkästään diskurssianalyysiksi tai retoriikan tarkasteluksi, vaan tämän analyysin avulla voidaan osoittaa paradigman muuttumisen kausaalisia ja käsitteellisiä tekijöitä, mikä on edellytyksenä myös politiikan etiikan tutkimiselle. Tässä voidaan huomata, kuinka yhteiskuntapoliittinen ideoiden tutkimus lähestyy käsitteiden merkitystä korostavaa analyttistä perinnettä. Käsitteellinen selvitystyö avaa keskeisten poliittisten käsitteiden merkityssisältöjä sekä tuo esille käsitteiden keskinäisiä merkityssuhteita. Samalla se vaikuttaa yhteiskunnan kehityksen ymmärtämiseen ja antaa poliittisille toimijoille välineitä arvioida olemassa olevia sosiaalisia rakenteita ja käytäntöjä.³⁴³

Käsitteellisen selvitystyön lisäksi on tarpeen analysoida ideoiden tutkimuksessa käytettyjä muutosteorioita ja ideoiden määritelmiä. Seuraavissa luvuissa kuvataan myös kannustamisen idean hyvinvointivaltioliset lähtökohdat ja idean syntyprosessi.

7.1 Paradigman muutostekijät

Yhteiskuntatieteilijöiden kiinnostus politiikkaparadigman muuttumista kohtaan on virinnyt kahden viimeisen vuosikymmenen aikana tapahtuneessa kansallisen ja kansainvälisen ympäristön muutoksesta. Se on asettanut uusia vaatimuksia hyvinvointivaltion ja instituutioiden muutoksen

341 Käsitteiden ja niiden suhde todellisuuteen on tuttu tieteenfilosofisesta keskustelusta, jossa tarkastellaan esimerkiksi havaintojen teoriapitoisuutta ja sitä miten jokin käsitys vastaa todellisuutta. Putnam 1988, 110–120. Tämä tarkoittaa, että maailman tilanteen hahmottaminen riippuu siitä käsitteellistämisen tavasta, jolla annetaan nimiä ja merkityksiä erilaisille asioille ja ideoille.

342 Idea-käsitteen poliittisen historian voidaan tulkita alkavan valistusajan Ranskasta, jolloin nousivat poliittiset aatteet ja ideat osoittivat voimansa (Kreivi Destutt-Tracy 1754–1836). Yksi tunnetuista yhteiskunnan muutoksen teoretisoinnista on Marxin (1818–1883) teoria, joka on vaikuttanut käsityksiin siitä, miten ideoiden suhde poliittiseen ja taloudelliseen ympäristöön olisi tulkittava ja miten ideoiden voidaan ymmärtää heijastavan oikein tai väärin todellisuutta; Ks. Schön & Rein 1994, politiikkaohjelmien kehystäminen.

343 von Wright 1985; 1992; Ks. Rolin & Kakkuri-Knuuttila & Henttonen 2006, 7–15.

tutkimukselle.³⁴⁴ Globalisoituvan talouden ja Euroopan unionin tavoitteet ovat kyseenalaistaneet kansalliset poliittiset mallit ja ajattelutavat. Nykyään politiikkaa ei arvioida pelkästään jonkin kansallisvaltion poliittisen tavoitteen edistymisenä, vaan myös siitä näkökulmasta, kuinka se sopii muuttuneisiin globaalitalouden olosuhteisiin. Kiinnostava tekijä paradigman muuttumisessa on se, että vaikka politiikkaan vaikuttavat tekijät ovat moninkertaistuneet, mahdollisuuksien koetaan kaventuneen. Poliitiikan eri lohkojen vaikutuksia arvioidaan sen perusteella, kuinka ne pystyvät supistamaan ja rajaamaan toimintaansa taloudellista kilpailukykyä kohtavalla tavalla. Hyvinvointivaltion muuttamisen painopiste on siirtynyt sosiaalipoliitiikan laajentamisesta taloudellisten voimavarojen käytön tehostamiseen ja aikaisempaa tarkempaan kohdentamiseen.³⁴⁵ Tämä on johtanut siihen, että politiikkoja tarkastellaan yhä enemmän talouspoliittisen kehityksen osana jättämällä vähemmälle huomiolle niiden hyvinvointipoliittiset vaikutukset.³⁴⁶

Poliitiikan perusluonteeseen on kuulunut, että enemmistön intressien ja valtaresurssien pohjalta on tehty mahdollisimman kestäviä linjauksia politiikan eri lohkoilla. Näin on pyritty luomaan mahdollisimman pysyviä institutionaalisia järjestelyjä eli polkuriippuvuuksia.³⁴⁷ Instituutiot on suunniteltu sellaisiksi, että politiikkaa on vaikea muuttaa. Tämä pyrkimys on luonut yhtäältä vakautta, mutta toisaalta joustamattomuutta. Poliitiikan toimijat eivät pysty reagoimaan uuteen informaatioon ja vaihtuviin olosuhteisiin aina riittävän joustavasti. Tarvittavien muutosten esteenä saattavat olla intressiryhmien edut ja tottumukset sekä institutionaaliset rakenteet. Rakenteet edellyttävät taloudellisia resursseja ja nämä ohjaavat valtion talouden kykyä uudistua. Tässä rakenteellisten menolisäysten hallitsemassa tilanteessa muuttuminen edellyttää uusia valintoja ja rakenteellisia uudistuksia. Muuttuneessa toimintaympäristössä politiikan toimijoilta odotetaan yhä enemmän kykyä irtautua perinteisistä valta-asetelmista ja tehdä tulevia valintoja uuden informaation varassa.³⁴⁸ Jotta tähän päästäisiin on politiikan toimijoiden omaksuttava uusia ajattelu- ja toimintatapoja sekä ymmärrettävä yhteiskunnan muuttuminen uuden paradigman avulla.³⁴⁹

344 Pierson 2001. Hyvinvointivaltion uusi politiikka vaatii uudenlaisen lähestymistavan. Hyvinvointivaltion laajenemista arvioineet selitysmallit eivät toimi kasvua rajoittavissa olosuhteissa (jälkiekspansiivisessa hyvinvointivaltiossa). Julkunen 2006, 336–342.

345 Saari & Kananen 2008, 4.

346 Heiskala 2006, 14–25.

347 Pierson 2001, 80–106.

348 Saari 2006, 229–230.

349 Hall 1993, 279; *paradigm shift*.

Laajaa kansainvälistä kiinnostusta saaneessa ideoiden tutkimuksessa tutkijat uskovat pystyvnsä selittämään, kuvaamaan ja ennustamaan yhteiskunnallista muutosta paremmin uuden paradigman kuin pelkästään institutionaalisten ratkaisujen, intressiryhmien valintojen ja valtaresurssien avulla.³⁵⁰ Ideoiden tutkijoiden ei kuitenkaan tarvitse hylätä instituutioihin ja intresseihin perustuvia selitysmalleja, vaan ideat ja intressit ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Ideoiden avulla politiikan toimijat voivat nostaa esille sellaisia politiikan vaihtoehtoja, joilla voidaan hahmottaa politiikan kokonaistavoitteita silloin, kun ne eivät ole palautettavissa intressiryhmän pyrkimyksiin eivätkä ole selitettävissä valtaresursseista käsin. Poliittisten ideoiden voidaan ajatella vaikuttavan toimijoiden tapaan määritellä intressinsä tilanteissa, joissa edellytetään perinteisestä rationaalisuudesta poikkeavia ajattelu- ja toimintatapoja.³⁵¹ Kun intressiteoriat ovat selittäneet poliittiset valinnat intressiryhmien perusteella, niin ideateorioissa nousee intressiryhmien tahtotilojen yläpuolelle arvioimaan, yhteisiä poliittisia uskomuksia. Ideoiden suhde intresseihin muistuttaa uskomusten suhdetta tahtoon.

TAULUKKO 5. POLITIIKKAPARADIGMAN MUUTOS³⁵²

<i>Intressiteoriat 'vanha paradigma'</i>	Yhteiskunnan rakenteet	Intressit ja valtaresurssit, tahtotilat	Instituutiot
	POLITIIKAN	KOMPLEKSISUUSRAJA	
<i>'uusi paradigma'</i>	Politiikkaparadigmat, mentaaliset mallit, maailmankuvat	Ideat ja politiikkaohjelmat, uskomusten kokonaisuus	Kehykset

Yhä useammin politiikan toimijat tekevät rationaalisia valintoja tilanteissa, joiden kaikkia vaihtuvia tekijöitä ei tunneta, vaan he joutuvat toimimaan puutteellisen tiedon varassa. Voimassaolevat rationaaliset ajattelumallit eivät selitä monimutkaisessa tilanteessa vaikuttavia tekijöitä, vaan ne si-

350 Rauhala 1998, 134–154.

351 Ks. Blyth 2002.

352 Saari & Kananen 2008.

joittuvat '*kompleksisuusrajan*' tuolle puolen. Poliittiset toimijat joutuvat moniselitteisessä tilanteessa etsimään uusia ratkaisuja ja tavoitteita, koska päätöksiä ei voida enää johtaa vanhasta paradigmasta käsin. Monimutkaisista ongelmanratkaisua vaativissa tilanteissa toimijat siirtyvät kompleksisuusrajan tuolle puolelle tekemään päätöksiä uskomustensa varassa. Uskomukset perustuvat toimijoiden viitekehyksiin ja paradigmoihin, joiden avulla he pyrkivät hahmottamaan uusia ratkaisuja. Poliitiikan toimijat yrittävät ideoita tarkastelemalla havaita yhteiskunnan sellaisia kehyksiä, jotka selittäisivät syvällisemmin muuttumisen luonnetta. Tässä on nähtävissä, että yhteiskunnallisen muuttumisen ymmärtäminen riippuu politiikan tekijöiden, olosuhteiden ja ongelmien käsitteellistämisen tavasta.

Yhteiskuntatieteilijä Peter Hall on kyseenalaistanut yhteiskunnallisen muutoksen vakiintuneet selitysmallit. Hallin teoriassa ideoilla on intressejä merkittävämpi rooli nykyhetkessä tapahtuvien muutosten kausaalisessa selittämisessä ja toimijoiden intentionaalisten valintojen ymmärtämisessä. Ideat tekevät monimutkaisissa valintatilanteissa näkyviksi sellaisia vaihtoehtoja, jotka eivät edusta minkään intressiryhmän tai valtapuolueen pyrkimyksiä. Hallin tapa tarkastella yhteiskunnan kehitystä onkin ollut merkittävä käänne yhteiskuntatieteiden tutkimisessa. Poliitiikan sisältö toisenlaisen roolin, kun politiikan toimijoiden tavoitteet eivät määräydy pelkästään valtaresurssien, intressiryhmien tai institutionaalisten rakenteiden perusteella.³⁵³

Hallin teoriassa uudet poliittiset ajattelumallit ja ideat ymmärretään sekä kognitiivisiksi että normatiivisiksi ratkaisuksi yhteiskunnallisiin ongelmiin. Poliittisten toimijatahojen valmiudet omaksua uusia ajattelutapoja sekä ideoita perustuvat Hallin mukaan *sosiaaliseen oppimiseen*. Oppimisprosessin lähtökohtana on tilanne, jossa vakiintuneet ajattelumallit eivät enää riitä selittämään politiikan ongelmia eivätkä politiikan toimijat kykene niiden pohjalta löytämään toimivia ratkaisuja tai toimintatapoja. Poliitiikan toimijat lähtevät etsimään ratkaisuja ideoista, jotka ohjaavat oppimisprosessin välityksellä uusien toiminta- ja ajattelutapojen omaksumista. Ideoita tuottavat tahot toimivat opettajan roolissa ja suositellessaan ja vahvistaessaan ideoiden välityksellä jotakin toimintaa he samalla tarjoavat toisille toimijoille uusia näkökulmia ja ratkaisuja. Seuraavaksi kuvataan Hallin esittämä ideoiden kolmivaiheinen oppimisprosessi, joka

353 Dostal 2004, 443; Suomessa politiikkaparadigman ja ideoiden muuttumista koskevaa tutkimusta on vielä suhteellisen vähän, mutta hyvinvointivaltion muuttumista on käsitelty monipuolisesti. Ks. Julkunen 2001, 2006; Kantola 2002; Siltala 2004; Saari (toim.) 2005; 2006a; 2006b; Saari & Yeung (toim.) 2007.

toimii ideoiden tutkimuksen väljänä teoreettisena viitekehyksenä ja tämän jälkeen tarkastellaan kannustusidean sosiaalista oppimisprosessia.

Paradigman omaksumisen kolme vaihetta

Hall soveltaa Thomas Kuhnin (1922–1996) tieteellisen paradigman käsitettä muotoillessaan kolmivaiheista paradigman muutos teoriaansa. Hallin kohdalla kyse on sekä todellisuudessa että teorianmuodostuksessa tapahtuvista muutoksista, kun Kuhn käsittelee tieteellisen teorian muutoksia.³⁵⁴ Hallin mukaan politiikassa vallalla oleva paradigma on selittänyt institutionaalisten rakenteiden järjestyksen ja yhteiskunnalliset valtasuhteet. Uusi paradigma sisältää yleensä jotakin vanhasta paradigmasta, mutta selittää tapahtuvaa muutosta paremmin ja laajemmin. Uuden paradigman oppiminen noudattaa tieteellisen falsifioinnin ja testaamisen menetelmää: uusia ajattelumalleja tarvitaan, koska vanhat eivät enää tarjoa ratkaisuja tai antavat virheellisiä selityksiä. Hallin paradigmakäsityksen merkityksessä politiikan muutos on mahdollinen vain silloin, kun ajattelutavat muuttuvat.

Hallin mukaan uusien politiikkaparadigmojen oppiminen on pitkäjänteinen prosessi, jota voi kuvata kolmen eri vaiheen avulla. Hall käyttää esimerkkinä Britanniassa tapahtunutta makroekonomista murrosta vuosina 1970–1989.³⁵⁵ Ensimmäisessä vaiheessa poliittiset olosuhteet eli *politiikan puitteet ja kehykset* alkavat muuttua, mutta päämäärät ja keinot säilyvät vielä samoina. Tämä politiikan kehystämisvaihe saattaa kestää vuosia, mutta institutionaaliset rakenteet eivät vielä joudu epätasapainoon ympäristön muutoksen kanssa. Toisessa vaiheessa politiikan *ratkaisut ja välineet* alkavat muuttua ja politiikan toimijat joutuvat tasapainoilemaan institutionaalisten rakenteiden ja uusien politiikkavaihtoehtojen välillä. Tässä vaiheessa institutionaalisia rakenteita korjataan sisältäpäin sekä vahvistetaan, oikeutetaan ja suunnataan kehitystä kohti mahdollista suurempaa rakenteellista muutosta. Vasta kolmannessa vaiheessa muutokset edellyttävät myös *politiikan päämäärien* uudelleen arvioimista ja institutionaalisten rakenteiden uudelleen järjestelyjä. Ensimmäinen ja toinen vaihe eivät automaattisesti johda kolmanteen. Varsinainen politiikan paradigman muutos tapahtuu kuitenkin vasta, kun muutos saavuttaa kolmannen vaiheen.

Sosiaalista oppimista tapahtuu muutoksen kolmannella tasolla yksittäistä valtiota ja sen harjoittamaa politiikkaa laajemmassa kehyksessä. Val-

354 Ks. Rolin 2006, 31–32.

355 Hall 1993, 281–287; Ks. Keskitalo 2008, 78–88.

tioiden tilanteisiin vaikuttavat yhä merkittävämmiin globaalitaloudelliset tekijät, jotka haastavat politiikan toimijat suhteuttamaan kansalliset poliittiset päämäärät laajempaan kehykseen. Myös Hallin käyttämät esimerkit keynesiläisen politiikan, monetarismin ja makrotaloudellisten tekijöiden vaikutuksista kuvaavat kansallisten kehysten vaihtumista globaaliin kehykseen, jossa politiikan ongelmat, keinot ja päämäärät on arvioitava uudessa valossa. Talouspolitiikan toimintaympäristön voimakas muuttuminen on pakottanut monet valtiot muuttamaan sekä ulkoista että sisäistä politiikan paradigmaa, koska tavanomaiset keinot eivät ole riittäneet ratkaisemaan ongelmia.³⁵⁶

Hallin mukaan sosiaalisen oppimisprosessin kolmannella tasolla politiikan toimijat löytävät ongelmiin ratkaisuja, jotka palvelevat muutokseen sopeutumista. Ideoiden omaksuminen muodostaa kognitiivisen systeemin, jossa politiikan toimijat vaihtavat käsitteellisen viitekehyksen tai näkökulman uudessa tilanteessa joksikin toiseksi. Tilanne asetetaan uusiin kehyksiin, jotka vastaavat todellisuutta paremmin.³⁵⁷ Hallin kuvaama paradigman kolmas taso edellyttää koko rationaalisen systeemin sekä sen sisältämien normatiivisten ja kognitiivisten katsomusten ja perinteisten ajattelutapojen että analyyttisten mallien perusteellista uudelleen arvioimista. Oletuksena on, että uudet ideat muodostavat aiempaa järkevämmän, perustellumman ja oikeutetumman tavan vastata uusiin asiantiloihin.³⁵⁸

7.2 Poliittikaohjelmat ja niiden asettajat

Poliittikaparadigman muuttuminen on osa laajempaa institutionaalista ja kognitiivista prosessia, jota edistävät tai ehkäisevät taloudellisten tekijöiden rinnalla erilaiset kulttuuriset ja psykologiset tekijät. Poliittisen mallin kehittyminen tai uusiutuminen edellyttää politiikan toimijoilta valmiutta vastaanottaa uutta informaatiota ja rohkeutta kyseenalaistaa perinteisiä toimintamalleja. Erilaiset tiedolliset esteet tai institutionaaliset rakenteet, tehottomuus ja vastustus hidastavat poliittista muutosta, mutta eivät välttämättä pysty estämään sitä. Yhteiskunnassa vallitsevat institutionaaliset rakenteet toimivat kehityksen suodattimina, jotka eri tavoin ja eri nopeuksilla päästävät uudet ideat suodattumaan politiikan ohjelmiin ja sisältöihin.

356 Ks. Pierson 2001.

357 Schön & Rein 1994.

358 Kananen 2005.

Politiikkaparadigman muuttumisen mahdollisuus kytkeytyy pitkällä aikavälillä politiikan kokonaisvaltaiseen dynamiikkaan, ei vain yksittäisen tilanteen tietyllä hetkellä vaatimiin ratkaisuihin.³⁵⁹ Ideat voivat palvella sekä laajempien kognitiivisten paradigmojen ja maailmankuvan muutosta tai sitten ne voivat tarjota ratkaisuja johonkin poliittiseen ongelmaan.³⁶⁰ Poliitiikan dynamiikkaa tarkastelemalla tutkijat yrittävät havaita sellaisia kulttuurisia ja institutionaalisia yleisiä ehtoja ja politiikkaohjelmia ja esityslistoja (*political agendas*), jotka vaikuttavat yhteiskunnan institutionaalisen rakenteen muuttumiseen.³⁶¹

John W. Kingdon on kuvannut politiikan tavoitteiden asettamista prosessina, jossa on neljä vaihetta: 1) politiikkaohjelman asettaminen (*setting of the agenda*), 2) valintavaihtoehtojen kartoittaminen, 3) auktoriteettitahon valinta koskien valintavaihtoehtoja ja 4) päätöksen toimeenpano. Poliittisen toimijatahon onnistuminen yhdessä agendan asettamisprosessissa ei tarkoita vielä, että tahon seuraava prosessi onnistuisi. Ideoiden tutkimuksessa erilaisia toimijoita kutsutaan politiikan asialistojen ja ohjelmien asettajiksi, jotka eivät rajaudu enää perinteisen yksityisen ja julkisen vallan jaon mukaan, myös toimijoiden väliset valtasuhteet ovat muuttuneet. Erilaisten politiikkaohjelmien laatijat ja ideoiden 'tuottajat' vaikuttavat merkittävästi siihen, minkälaiset asiat tulevat poliittiseen tietoisuuteen ja minkälaiset yleiset ehdot ovat kullakin hetkellä voimassa.³⁶² Poliitiikkaohjelmien asettaminen riippuu monista eri tekijöistä ja ideoiden tutkimuksessa tarkastellaan sitä, miksi valtatahon edustajat hyväksyvät toiset ohjelmat ja ideat politiikan esityslistoille, mutta toisia eivät.³⁶³

Poliitiikan paradigman muuttumisen myötä kansallisen valtiokeskeisen politiikan malli on muuttunut moniulotteisemmaksi, koska erilaiset käsitykset yhteiskuntapolitiikan suuntaamisesta ja politiikan päätöksentekoprosessista ovat monimuotoistuneet ja laajentuneet.³⁶⁴ Poliittisten intressiryhmien ja eliitin rinnalle on ilmestynyt muita toimijoita, jotka osallistuvat yhteiskunnalliseen keskusteluun ja vaikuttavat poliittiseen päätöksentekoon.³⁶⁵

Poliitiikan toimijat sijoittuvat yhä vahvemmin uudenvuotisiin kansalliset rajat ylittäviin asiantuntijaverkostoihin ja organisaatioihin, joiden

359 Hall 1993.

360 Ks. Campbell 2002.

361 Kingdon 1995; Béland 2005, 6–9.

362 Campbell 2002.

363 Kingdon 1995, 2–3.

364 Treib, Bähr & Falkner 2007, 1–20.

365 Hall 1993, 279.

toimijavalta ja mahdollisuus asettaa uusia kansallisia politiikkaohjelmia on suurempi kuin perinteisillä toimijatahoilla (Maailmanpankki, IMF, EU, OECD). Poliitiikan toimintaympäristö monipuolistuu ja tiivistyy, kun erilaiset asiantuntijaorganisaatiot saavat kansainvälisessä tiedonvälityksessä yhä suuremman roolin. Uusien politiikan toimijoiden välinen vuoropuhelu ei kuitenkaan ole aivan ongelmatonta taustalla vaikuttavien valta-asetelmien ja intressien suojauksen vuoksi. Poliitiikan diskurssin on muututtava läpinäkyvämmäksi ja joustavammaksi, jotta ideoiden välittymistä politiikkaohjelmiin voitaisiin täsmällisesti arvioida ja ideoiden perusteet olisivat kaikkien saatavilla.³⁶⁶

Episteemiset yhteisöt

Ideoiden tutkijat ovat kiinnittäneet erityistä huomiota siihen, mitkä valtatahot ovat oikeutettuja ja ottavat osaa yhteiskunnan toimintasuunnitelman eli tavoitteiden asettamiseen.³⁶⁷ Aiempaa useammin politiikkaohjelmien asettajat ovat tahoja, jotka poliittisen eliitin ja puoluekentän ulkopuolelta 'syöttävät' tai tuottavat uusia termejä, käsitteitä ja ideoita yhteiskuntakeskusteluun.³⁶⁸ Tällaisia ovat erilaiset asiantuntijaorganisaatiot, yritykset, media ja tutkijat sekä erilaiset ideahautomot, kulttuuriväki ja muut vapaat ajattelijat. Vaikutusvaltaisen toimijan aseman saavuttavat usein poliittisesti suuntautuneet asiantuntijaorganisaatiot, joilla on riittävät tiedot yhteiskunnan toimintaperiaatteista ja taito muotoilla näkemyksensä kiinnostavalla ja vakuuttavalla tavalla.³⁶⁹ Näiden autonomisten tahojen muodostamat *episteemiset yhteisöt* vastaavat uusien ideoiden kehittämisestä sekä niiden välittämisestä kansallisiin ja kansanvälisiin politiikkaohjelmiin.³⁷⁰ Episteemiset yhteisöt ohjaavat politiikkaa uuteen suuntaan muotoilemalla uusia normatiivisia uskomuksia, kausaalisia malleja ja termejä.³⁷¹ Episteemiset asenteet vaikuttavat merkittävästi politiikan toimijoiden käytännölliseen päättelyyn, joilla he etsivät uusia keino- ja päämääräpremisseejä.

Poliitiikkaohjelmien asettamista voidaan tutkia analysoimalla kansalliset rajat ylittävien asiantuntijaorganisaatioiden diskursseja. Vaikutusval-

366 Dostal 2004, 443; Ks. Siltala 2004, ”Kun Suomessa eliitti esittää näkemyksensä toivotavasta kehityksestä, se ei koskaan puhu vapaista vaihtoehdoista vaan ainoasta ratkaisusta, joka on välttämätön. [...] Tällä tavalla politiikka lakkaa olemasta aloitteellista toimintaa, jossa voidaan tehdä arvovalintoja. Se muuttuu reagoimiseksi pakkoihin.”; Ks. myös Kantola & Kautto 2002.

367 Baumgartner & Green-Pedersen & Jones 2006, 959–974.

368 Haas 1992.

369 Brint 1994.

370 Kantola 2006, 158–168.

371 Haas 1992.

taisimpien yhteisöjen ja politiikan eliitin väliset diskurssit muodostavat hedelmällisen ideoiden kasvualustan.³⁷² Episteemisten yhteisöjen diskurssit vaikuttavat politiikan toimijoiden ajattelutapoihin pitkäkestoisessa vastavuoroisessa oppimisprosessissa, jossa toimijoiden motivaatio ja avoimuus saattavat vaihdella. Yhteisön eri tahojen motiivit osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun voivat olla halu lisätä omaa poliittista vaikutusvaltaa ja vaikuttaa asiointilojen muuttumiseen. Toisessa tilanteessa yhteisö voi sulkeutua suojellakseen asemaansa kilpailijoita vastaan tai vielä arvioidakseen ja kehittääkseen omia näkemyksiään. Yhteisöjen mahdollisuus vaikuttaa politiikkaohjelmiin vaihtelee niiden muilta toimijoilta saaman suosion ja luottamuksen perusteella.³⁷³

Erilaisissa diskursseissa kehittyneet ideat voidaan kuitenkin vain harvoin nähdä suoraan jonkin tietyn episteemisen yhteisön tuottamaksi. Poliittisesta ideasta vastuussa olevaa tahoja on vaikea osoittaa, koska taustatahoja voi olla useita, kuten ministeriöt, yritykset, puolueet, komiteat, työryhmät, selvitysmiehet tai ideahautomot. Tässä suhteessa ideat eroavat intresseistä, jotka edustavat jonkin yksilöitävän toimijatahon tavoitteita ja arvoja. Idean irrallisuus tai etäisyys sen tuottaneista toimijatahoista saat-
taa luoda vaikutelman, että ideat olisivat intressejä arvoneutraalimpia. Kuitenkin myös ideat sisältävät intentionaalisia ja normatiivisia käsityksiä yhteiskunnan tilasta. Niin intressejä kuin ideoitakin voidaan arvioida niiden totuudenmukaisuuden ja moraalisen hyväksyttävyyden kannalta. Ideoiden intentionaalista alkuperää voidaan tutkia seuraamalla ideoiden käsitteellistä kehystämisprosessia ja yrittämällä palauttaa ideat joidenkin tahojen intresseihin kuuluviksi.³⁷⁴

Esimerkiksi kilpailukyvyn käsite kulkeutui yritysmaailmasta politiikkaan 1980-luvun loppupuolella. Anu Kantola pitää tätä erinomaisena esimerkkinä siitä, miten käsite voi siirtyä uusiin käyttöyhteyksiin ja saada niissä uusia merkityksiä. Kilpailukyvyn lisäämisestä on tullut teknistaloudellinen hanke, jossa perinteinen politiikan vastakkainasettelu eri intressiryhmien välillä väistyy ja korvautuu kaikki osapuolet yhdistävällä innovaatiopolitiikalla.³⁷⁵

372 Campbell 1998, 389.

373 Dostal 2004, 444–445.

374 Jäntti 2006, HS 26.3.2006 Sunnuntaidebatti *Valtiovarainministeriö on syytä jakaa kahtia*. ”Valtiovarainministeriön valta on ylikorostunut Suomessa 1990-luvun laman seurauksena. Maan taloudesta päätetään yhä kriisiajan menetelmin, virkamiesvoimin. Poliittisten päättäjien olisi aika ottaa vastuu uudelleen käsiinsä.”; HBL 21.3.2006, Synpunkten Erkki Tuomioja *De ofelbara marknadskrafterna*. ”Dessa maktmänniskor tänker annorlunda än de flesta andra.”

375 Kantola 2006, 176–177. Ks. luvussa 9.5 innovaatiokehityksen sisältö.

Ideat ulottuvat Suomeen

Suomen politiikassa vaikuttavat ideat ovat usein lähtöisin kansainvälisen politiikan toimintasuunnitelmista ja politiikkaohjelmista. Esimerkiksi taloudelliset ideat ja opit sekä työvoimapolitiittiset ohjelmat ovat saapuneet Suomeen muun muassa Teollistuneiden maiden taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD), Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) ja Euroopan unionin kautta. Myös muista Pohjoismaista, erityisesti Ruotsista ja Tanskasta on otettu mallia eri politiikkalohkojen ohjelmiin.

1990-luvulta alkaen Suomessa voimistuneen kannustusidean taustalta voidaan etsiä erilaisia kansainvälisiä vaikutteita. Vaikka Suomi liittyi Euroopan unioniin vasta vuonna 1995, niin aktiivisen työvoimapolitiikan ohjelmat ovat vaikuttaneet jo aiemmin suomalaisen työvoimapolitiikan haasteiden ja tavoitteiden muotoilemiseen. Aktiivisen työvoimapolitiikan voidaan sanoa toimineen kannustusidean hedelmällisenä kasvualustana.³⁷⁶ Aktiivinen työvoimapolitiikka sai alkunsa jo 1970-luvulla OECD:n vaikutuksesta.³⁷⁷ Sen tavoitteena oli kokonaisuudessaan lisätä yhteiskunnan aktiivisuutta sekä työvoimapolitiikan sosiaalista ja taloudellista vaikuttavuutta.³⁷⁸ Aktiivisessa työvoimapolitiikassa ovat korostuneet talouden tehokkuuden lisääminen sosiaalisten tavoitteiden – työttömien työllistymismahdollisuuksien lisäämisen – rinnalla.³⁷⁹

Kannustusidea sai varsinaisen alkusysäyksen Euroopassa vuonna 1993 julkaistun valkoisen kirjan *”Kasvu, kilpailukyky ja työllisyys”* politiikk näkemysten pohjalta.³⁸⁰ 1990-luvun alun työmarkkinoiden rakenteelliset ongelmat, korkeat työttömyysasteet ja orastava rakenteellinen työttömyys

376 Tässä tutkimuksessa kannustusidea erotetaan aktiivisen työvoimapolitiikan ja aktiivoinnin ideoista, vaikka nämä tulevatkin sisällöllisesti lähelle toisiaan. Kannustusidealla tarkoitetaan 1990-luvulta alkaen muodostunutta poliittista suuntausta, joka laajenee aktiivivista työvoimapolitiittista toimenpiteistä koskemaan hyvinvoinnin kokoamisen ja sen oikeudenmukaisen jakamisen periaatteita suomalaisessa yhteiskunnassa. Kannustusidea on tällä tavoin laajempi idea kuin aktiivinen työvoimapolitiikka tai aktivointi, vaikka näitäkin poliittisia ideoita koskevat samat pitkälti samat kehykset ja päämäärät, kuten tutkimuksessa myöhemmin tullaan osoittamaan.

377 OECD 1994 Jobs Study; Sihto 1994. Aktiivisen työvoimapolitiikan strategiaa on toteutettu OECD maissa jo yli 30 vuoden ajan. Sen avulla ei ole pystytty poistamaan työttömyyttä tai vähentämään sitä riittävästi, mutta strategia on ollut elinvoimainen. Strategian sisältämä aktivointiajatus on vaikuttanut merkittävästi kannustamisen idean muodostumiseen; Sihto 2006, 185–189.

378 Sihto 1994, 12–13. OECD:n aktiivisen työvoimapolitiikan strategia on luotu Gösta Rehnin ja Rudolf Meidnerin Ruotsissa kehittelemän työllisyyspoliittisen strategian pohjalta.

379 Sihto 1994, 32.

380 E1, 1993.

ajoivat Euroopan unionin maat etsimään yhteisiä ratkaisuja työvoimapolitiikan tehostamiselle ja taloudellisen kilpailukyvyyn vahvistamiselle. Vuonna 1994 järjestetyssä Essenin Eurooppa-neuvoston kokouksessa alettiin luoda yhteisen eurooppalaisen työllisyysohjelman perustaa.³⁸¹ Essenin päätökset eivät kuitenkaan riittäneet luomaan yhteistä tahtotilaa. Vuonna 1997 Luxemburgin ylimääräisessä Eurooppa-neuvostossa päästiin sopuun yhteisestä työllisyysstrategiasta (EES, *European Employment Strategy*), ja siitä lähtien se on ohjannut jäsenmaiden työllisyysohjelmien laadintaa.³⁸²

Yhteisen työllisyysstrategian sekä omien kansallisten työllisyyspoliittisten traditioiden perusteella jäsenvaltiot alkoivat muotoilla työllisyystavoitteitaan yksittäisten kansalaisten kannustamista ja vastuullisuutta painottaen. Pian Suomessakin kansalaisten työmarkkinoille kannustamista koskevaan keskusteluun osallistui useita tahoja, virkamiehiä ja poliitikkoja. Aktiivisia tahoja olivat esimerkiksi Elinkeinoelämänvaltuuskunta EVA, Suomen työnantajien keskusjärjestö STK, Valtiovarainministeriö Raimo Sailas, Matti Virén, Osmo Soininvaara ja Martti Hetemäki.³⁸³ Näiden tahojen esittämät argumentit alkoivat muotoilla kannustusidean poliittista kehystä Suomessa.

Idean kehittymistä voidaan tutkia kannustamista ja kannustinmuutoksia koskevien asiakirjojen poliittista argumentaatiota analysoimalla. Tutkimuksessa käytetään eurooppalaisen kannustamis- ja aktivoimispolitiikan kuvaukseen eurooppalaiseen työllisyysstrategiaan kytkeytyviä asiakirjoja (E1-E7). Kannustamisidean muotoutumista Suomessa arvioidaan hallitusohjelmien sekä ministeriöiden asiantuntijaryhmien kuten Kannustinloukku- ja Aktiivinen sosiaalipolitiikka-työryhmien argumentaation välityksellä (K1-K3, H1-H5).

Kannustusidean oppimisprosessi

Kannustusidean muotoutuminen Suomessa noudattaa kiinnostavalla tavalla tämän luvun alussa kuvattua poliittisen idean kolmivaiheista oppimisprosessia.³⁸⁴ *Ensimmäisessä vaiheessa* suomalaisen hyvinvointivaltiomalliin kohdistui 1990-luvun talouskriisin vaikutuksesta muutospaineita, mutta valtataho ei pitänyt vielä kannustavuuden lisäämistä ratkai-

381 E2, 1994.

382 E3-E5.

383 Sailas 1992, Julkisen talouden tasapainon parantamista koskeva ehdotus talousneuvostolle 13.9.1992; Virén 1994, Kannattaako työnteke? Verotuksen ja sosiaalietujen vaikutus kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin; Hetemäki 1999, Kannustimet ja työllisyys.

384 Hall 1993; Ks. Keskitalo 2008, 78–88.

suna taloudellisiin ongelmiin. Kansalaisten oli ajateltu kannustuvan, kun poliittinen valtataho huolehtii riittävästä sosiaalisesta turvallisuudesta ja pitää yllä tasa-arvoistavaa tulonsiirtojärjestelmää (hyvinvointikehys). Voidaankin sanoa, että hyvinvointivaltiossa ennen 1990-lukua kysymys kannustamisesta jäi vallitsevassa poliittisessa diskurssissa oikeusdiskurssin varjoon.³⁸⁵ Tämä kytkeytyi pitkälti siihen, että sosiaalipoliittikkaa oli laajennettu ja siihen liittyviä oikeuksia vastaavasti lisätty: myös niiden ja velvollisuuksien välisiä kytkentöjä oli lievennetty. Kansantalouden ongelmien syventyessä tulonsiirtojärjestelmän toiminta vaikeutui. Laman keskellä politiikan päättäjät havahtuivat sellaisiin kannustimiin, jotka heidän mielestään ohjasivat kansalaisia tekemään kansantalouden kannalta haitallisia valintoja.³⁸⁶ Myös tuki- ja verojärjestelmien sekä sosiaaliturvan kustannuksiin alettiin kiinnittää kriittistä huomiota. Kansalaisten oikeudet kannustivat sellaisiin toimintavaihtoehtoihin, joihin kansantaloudellisesti ei ollut enää päättäjien mielestä varaa ja tästä syystä valtataho alkoi oikeuksien rinnalla korostaa velvollisuuksia. Perusajatuksena oli, että erilaisten tukien tulee aina kannustaa työhön ja keskustelu kohdistui viimesijaisen toimeentuloturvan ja vähimmäispalkan suhteeseen.³⁸⁷ 1990-luvun puolivälissä Suomessa siirryttiin kannustusidean *toiseen oppimisvaiheeseen*, jossa valtataho rupesi tarkastelemaan kannustamisen idealla tavoiteltavaa päämäärää ensisijaisesti työnteon kannustimien näkökulmasta ja rupesi ratkomaan suureksi paisunutta työttömyysongelmaa (työllisyyskehys). Poliitiikan ratkaisuissa haettiin näin tasapainoa institutionaalisten rakenteiden ja poliitiikkavaihtoehtojen välille. Vuonna 1996 perustettiin valtiovarainministeriön alaisuuteen *Kannustinloukkutyöryhmä*, joka otti kunnianhimoiseksi tavoitteekseen poistaa kannustin- ja tuloloukut hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmästä.³⁸⁸

Tästä alkoi siirtymä kannustusidean omaksumisen *kolmanteen vaiheeseen*, jossa kannustamisesta tuli keskeinen yhteiskuntapolitiikkaa ohjaava idea. Sen avulla valtataho korjasi institutionaalista kannustinrakennetta ja

385 Kannustamista koskeva diskurssi kytkeytyi ennen 1990-lukua tiiviimmin kansalaisten oikeuksia korostavaan oikeudenmukaisuus- ja jakopolitiikkadiskurssiin, mutta laman seurauksena se alkoi eriytyä siitä omaksi poliittiseksi ideakseen. Kannustusidea on edustanut 1990-luvulla kilpailutaloudiskurssia, jossa kansalainen on korostuneesti aktiivinen toimija ja kuluttaja, joka voi valinnoillaan lisätä kansantalouden tuottavuutta ja kilpailukykyä. Ks. Alasuutari 1996, 245–246.

386 Soininvaara 1994; 1999.

387 K3, 24.

388 K1. Kiinnostavaa tässä yhteydessä oli se, että valtiovarainministeriön työryhmä rupesi käsittelemään myös sosiaalipoliittikkaa eikä työryhmää perustettu sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen; Heikkilä 1996, 19–24.

toteutti *uudenlaista aktivoivaa työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa*.³⁸⁹ 1990-luvun puolivälin jälkeen kannustamisen ideasta tuli osa hyvinvointipolitiikan uutta paradigmaa, jossa tulonsiirroilla ruvettiin tasa-arvon sijaan tavoittelemaan ensisijaisesti kannustamista ja tuottavuutta (markkinakehys). Tuloterot säilyivät vielä idean omaksumisen toisella tasolla suhteellisen pieninä, mutta lamasta toivuttaessa niiden annettiin kasvaa työllistämisen ja kannustamisen nimissä.³⁹⁰ Laman jälkeen tehdyt kannustinrakenteen muutokset ovat vaikuttaneet eri kansalaisryhmien tuloihin ja kasvattaneet näiden välisiä hyvinvointieroja. Kannustusidea on vain vahvistunut vuosien kuluessa ja vuoteen 2008 mennessä tuloerot ovat kasvaneet merkittävästi.

Tutkimus etenee siten, että seuraavassa jaksossa kuvataan kannustusidean hyvinvointivaltiolliset lähtökohdat, sen eurooppalainen tausta ja institutionaaliseen muutokseen vaikuttaneita tekijöitä. Tämän jälkeen arvioidaan idean kehityskaari 1990-luvun talouskriisistä alkaen. Tutkimalla hyvinvointivaltion *politiikkaa* ja erilaisiksi *tukirakenteiksi institutionalisoitunutta kannustinrakennetta* voidaan muodostaa kuva hyvinvointivaltion kannustamisen periaatteista sekä arvioida niissä tapahtunutta muutosta.

7.3 Hyvinvointivaltion kannustustekijöiden kehittyminen

Hyvinvointivaltion toimintaperiaatteet ovat ajan kuluessa muuttuneet ja laajentuneet. Sen myötä myös kannustamisen idea sekä kannustinrakenne ovat muuttuneet. Tässä luvussa tarkastellaan kannustusidean muotoutumista ja kehittymistä suomalaisissa politiikkaohjelmissä.³⁹¹ Luvussa käytetään termiä ”hyvinvointivaltio” tarkoittamaan erityisesti ennen 1990-luvun talouskriisiä toteutettua hyvinvointipolitiikkaa ja sen rakenteellisia olosuhteita. Luvussa kysytään, mitkä ovat olleet suomalaisen hyvinvointivaltion kannustamisen lähtökohdat ja ovatko nämä perusteet vielä ennallaan vai muuttuneet. Minkälaista sosiaalista todellisuutta hyvinvointivaltio on tavoitteidensa perusteella heijastanut?

Pohjoismaissa omaksuttu laaja-alainen hyvinvointivaltiomalli perustuu niin kutsuttuun pohjoismaiseen normatiiviseen perintöön, jonka oleellisimpia tekijöitä ovat olleet universaalit sosiaaliset oikeudet (tulon-

389 K3; Ks. Keskitalo 2008.

390 Kiander 2007, 155.

391 Ks. Harisalo & Miettinen 2004; Saari 2004; 2005; 2006a; Kantola & Kautto 2002. Yhteiskuntatieteilijät ovat laajasti käsitelleet hyvinvointivaltion muuttumista viimeisen vuosikymmenen aikana ja tässä luvussa nojataan heidän tutkimustuloksiinsa. Hyvinvointivaltio on itsessään prosessi, johon kuuluu siihen vaikuttavien tekijöiden ja arvojen tarkastelu.

siirtojen universaalius), julkisen vallan vastuu ihmisten hyvinvoinnista (julkisen sektorin uudelleen jakava toiminta), pyrkimys sekä alueelliseen että sukupuolten väliseen tasa-arvoon sekä täystyöllisyys sekä korkea työhön osallistumisen aste. Näiden periaatteiden pohjalta Pohjoismaiden on katsottu muodostavan oman tyyppisensä hyvinvointijärjestelmän, joka on sisältänyt lainsäädäntöön perustuvan riskiperusteisen sosiaaliturvajärjestelmän.³⁹² Järjestelmä on pyrkinyt takaamaan kansalaisten perusoikeudet, kuten kansalaisten yhdenvertaisuuden ja vähimmäistoimeentulon, mutta samalla kannustanut ihmisiä työllistymään. Suomessa on pääsääntöisesti toteutettu näitä periaatteita 1960–80 -lukujen ajan. Tänä aikana toteutettua hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikkaa voidaan kutsua *suomalaiseksi institutionaaliseksi hyvinvointimalliksi*.

Historiallisia näkökulmia kannustaviin tekijöihin

Hyvinvointivaltiota rakennettaessa on luotu erilaisia oikeus- ja etuusintituutioita sekä erilaisia tulonsiirtojärjestelmiä, joilla kullakin on omat asiakasryhmänsä. Hyvinvointi-instituutioiden tehtäviksi asetettiin sosiaalisten riskien vähentäminen, peruspalveluista huolehtiminen ja taloudellisen toimeentulon turvaaminen. Nämä tehtävät koskevat eri ihmisryhmiä, jotka järjestäytyvät erilaisten tarpeiden ja etuuksien perusteella hyvinvointivaltion asiakasryhmiksi. Kannustavat tekijät ovat kytkettyneet hyvinvointivaltiossa kannustamisen käsitteen väljempään käyttöyhteyteen.³⁹³ Hyvinvointivaltiossa ihmisten ajateltiin kannustuvan, kun valta-taho turvaa laajalti ihmisten sosiaaliset oikeudet.

Hyvinvointivaltion kannustavien tekijöiden historiallinen kehitys on väljässä merkityksessä mahdollista jaksottaa erilaisiin vaiheisiin. Juho Saaren luokituksen perusteella hyvinvointivaltion muuttumista voidaan tarkastella kolmesta eri näkökulmasta.³⁹⁴ Ensimmäinen näkökulma koskee *kriittisen massan* eli hyvinvointivaltion väestön jakautumisesta erilaisiin ryhmiin. Toinen näkökulma perustuu *sosiaalisten riskien* turvaamiseksi muodostettuihin järjestelmiin. Sosiaalisten riskien keskinäinen järjestys on määrännyt hyvinvointivaltiossa hyvinvointieroja. Kolmannesta näkökulmasta voidaan tarkastella *institutionaalisten rakenteiden pysyvyyttä*.

Hyvinvointivaltion kannustavuustekijät kytkettyvät oleellisella tavalla näihin kolmeen hyvinvointivaltion kehitystä kuvaavaan näkökulmaan. Sosiaalipolitiikan historian alkuaikoina 1920-luvulla kriittisiä massoja uh-

392 Kirkon nälkäröyhmän raportti 1998; Saari 2005, 26–28.

393 Ks. luku 6.1 kannustamisen käsitteen väljän ja rajatun käyttöyhteyden määrittelyt.

394 Saari 2006b, 268–288.

kasivat aivan toisenlaiset sosiaaliset riskit kuin 2000-luvun Suomessa. Sosiaalipolitiikan riskit, kriittiset massat ja ajanjaksot on tässä tutkimuksessa jaettu neljään eri ajanjaksoon. Seuraavassa tarkastelussa olen soveltanut Juho Saaren esittämää luokitusta.³⁹⁵

TAULUKKO 6. SOSIAALISTEN RISKIEN MUUTTUMINEN

Hyvinvointivaltion kehitysjaksot	Kriittiseen massaan vaikuttavat tekijät	Sosiaaliin riskeihin varautuminen
1920–1970	Lapsikuolleisuus, hoitamattomat sairaudet, kansalaissodan seuraukset, suuret ikäluokat	Sairausturva, kansaneläkelait 1937, työttömyysturvan kehittäminen 1930- ja 1960-luvulla, kunnallista sairaalalaitosta kehitetään, lapsilisiä 1948, työkyvyttömyyseläke 1961, sairausvakuutuslaki 1963, lasten hoitotuki 1969
1970–1985	Kaupungistuminen, muutto-liike, väestörakenteen muutos, asuminen, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen, opiskelu, teollistuminen	Asumisturvan kehittäminen 1970-luvulla, opiskeluturva, lastenpäivähoitojärjestelmä 1970-luvulla, työttömyyseläkejärjestelmän, työllisyyskoulutuksen kehittäminen 1970-luvulla, aktiivinen sosiaalipolitiikka ja vajaakuntoisten aseman parantaminen 1980-luvun lopulla
1990–2000	1990-luvun talouskriisi, suurtyöttömyys, ylivelkaantuminen, rakenteellisen työttömyyden kehittyminen	Työmarkkinatuki 1993, kuntouttava työtoiminta 2000, riskinhallinta- ja kannustinjärjestelmän selkiyttäminen
2001–2008	Siirtolaisten lisääntyminen, pitkäaikaistyöttömyys, syrjäytyminen, vanhuusväestön kasvu, suhteellinen köyhtyminen, sosiaalisten riskien kasautuminen	Työmarkkinatuen uudistus, velvoitetöyllistäminen, matalapalkkatuki, ikääntyneiden työllistämistuki, aktiivointijärjestelmän kehittäminen

Edellä olevassa taulukossa esitetyt sosiaalisten riskien poliittiset hallintakeinot kuvaavat institutionaalisten tukirakenteiden kehitystä. Riskin-

395 Saari 2006b, 270.

hallintajärjestelmien avulla valtataho on pyrkinyt vastaamaan kunakin ajanjaksona polttavimmiksi muodostuneisiin sosiaalisiin ongelmiin. Hyvinvointivaltion institutionaalinen perusrakenne on kehittynyt varsin nopeissa jaksoissa, joita on seurannut hitaamman muutoksen jaksoja. Kerran vakiintuneet riskinhallinnan muodot ovat säilyneet suhteellisen vakiintuneina koko hyvinvointivaltion kasvukauden ajan. Institutionaalisen rakenteen sisällä on kuitenkin tapahtunut vähittäistä muuttumista.

Merkittävä muutos on tapahtunut kriittisen massan muodostamien ryhmien kriteereissä 1990-luvulle tultaessa. Hyvinvointivaltion kehittymisen alkuaikoina kriittisen massan ryhmät määräytyivät väestörakenteen perusteella. Asiakasryhmät muodostuivat esimerkiksi eri tukimuotojen perusteella riippuen kansalaisen elämänvaiheesta tai -tilanteesta kuten sairaus, vammaisuus, työttömyys, vanhemmuus tai vanhuus.³⁹⁶ Talouskriisin jälkeen ryhmät ovat alkaneet yhä vahvemmin määräytyä institutionaalisesti ja työperusteisesti (tukijärjestelmien asiakkaat, työllistymisen mahdollisuudet).³⁹⁷ Kriittisen massan jakautuminen sosiaalisiin riskiryhmiin johtuu yhä vahvemmin työelämästä syrjäytymisestä ja tästä seuraa vasta marginalisointumiskehityksestä.³⁹⁸

Hyvinvointivaltiossa toteutetulla sosiaalipolitiikalla on säädelty kriittisen massan jakautumiseen vaikuttavia tekijöitä ja ihmisten välisiä hyvinvointieroja. Hyvinvointieroja koskevat kysymykset ovat muuttuneet merkittävästi 1990-luvun talouskriisin jälkeen. Aikaisemmin riskinhallintajärjestelmillä pyrittiin lisäämään väestön tasa-arvoisuutta ja yhtenäisyyttä, ja turvaamaan kansalaiset riskien kasautumiselta. Sen sijaan 2000-luvulla toteutettu sosiaalipolitiikka ei ole pystynyt ehkäisemään riskien kasautumista ja väestön polarisoitumista. Suomalainen väestö on yhä selkeämmin jakaantunut työssäkäyviin ja työmarkkinoilta syrjäytyneisiin. Syrjäytyminen ja siitä johtuva suhteellinen köyhtyminen on seurausta ovan työttömistä joutumisesta työmarkkinoiden ja sosiaalisten palvelujen ulkopuolelle (*social exclusion*).³⁹⁹ Vaikka valtaosa väestöstä on päässyt osalliseksi 2000-luvun voimakkaasta talouskasvusta, on suuri joukko niitä, jotka ovat jääneet taloudellisessa kehityksessä jälkeen. Sta-

396 Julkunen 2006, 339.

397 Ks. Keskitalo 2008. Keskitalo on tutkinut kuntoutuksen työtoiminnan lain vaikutuksia työttömien työllistymiseen ja heidän syrjäytymisriskinsä pienentämiseen.

398 Raunio 2006, 83.

399 Kiander 2007; 171–173; Raunio 2006, 10–12.; Jäntti 2000, HS Vieraskynä 29.12.2000 *Suuret tuloerot saattavat heikentää talouskasvua.* ”Tuloerojen kasvaessa voi olla nykyistä vaikeampaa vasta yhteisiin haasteisiin, kun yhteiskuntaa koossa pitävä sosiaalinen pääoma heikenee.”

kesin 2008 *suomalaisten hyvinvointi* -raportin mukaan hyvinvointivaltion väestön hyvinvointierot ovat kasvaneet ja suhteellinen köyhyys lisääntynyt.

Hyvinvointierot ovat kasvussa, koska pienituloisten ja vähän koulutettujen tulot ja terveys eivät ole kohentuneet samaa tahtia kuin hyvätuloisten ja koulutettujen. Tulonerot ovat kasvaneet 1970-luvun alun tasolle. Työelämästä syrjäytyminen on edelleen yleistä, mikä selittää suuren osan erojen kasvusta. Erojen kasvu on osin myös harjoitetun politiikan seurausta. Tulonsiirrot ja progressiivinen verotus tasaavat yhä vähemmän tuloeroja.⁴⁰⁰

Hyvinvointivaltion kriittisten massojen kehitys on johtanut siihen, että universaali ja tasa-arvoistava sosiaalipolitiikka on muuttunut yhä vahvemmin työtä vailla olevien väestöryhmää kannustavaksi sosiaalipolitiikaksi. Ihmisten aikaisempaa selvempi jakautuminen rikkaisiin, keskiluokkaisiin ja köyhiin on ollut yksi kannustinrakenteen muutoksen seuraus.⁴⁰¹ Kannustinrakenteessa kansalaiset kuuluvat eri kohderyhmiin sen perusteella, minkälaisia etuuksia heille tarjotaan ja minkälaisia toimintavaihtoehtoja heille jonkin elämäntilanteen perustella suositellaan. Sosiaalinen riskinhallintajärjestelmä on 2000-luvun alussa yhä selväpiirteisemmin luonteeltaan kannustamisjärjestelmä.

Tässä kuvatulla tavalla kannustamisen käsite on vielä ennen 1990-lukua kytkeytynyt sen väljempään käyttöyhteyteen ja yhteiskunnan perushyvien määrittelyyn. Kansalaisten oikeuksien turvaamisen ja sosiaalista riskeiltä vakuuttamisen ajateltiin olevan yhteistoimintaan kannustavia tekijöitä. 1990-luvulla kannustamisen käsitettä alettiin käyttää yhä korostuneemmin sen rajatummassa merkityksessä ja ihmisten välisten sosiaalis-taloudellisten erojen kannustavuus nousi poliittisen diskurssin keskiöön.⁴⁰²

Lama ja hyvinvointivaltion kritiikki

1990-luvun talouskriisi aiheutti joidenkin poliittisten toimijoiden mielestä sen, että kannustinrakenne vinoutui ja ihmisten halu ponnistella oman toimeentulonsa eteen heikkeni liiaksi. Yhteisen hyvän tuottamisen ja sen jakamisen taloudelliset, sosiaaliset ja moraaliset ongelmat korostuivat.

400 Moisio & Karvonen & Simpura & Heikkilä 2008.

401 Riihelä & Sullström 2004; Kanniainen 2001, HS Mielipide 24.1.2001 *Rikastujillakin on kiitollisuuden velkaa*. ”Köyhien väestöosan asioiden hoitaminen on politiikkojen tehtävä.”

402 Ks. luku 6.1 Kannustamisen väljä ja rajattu käyttöyhteys.

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan mietinnössä ”*Reilu ja rohkea – vastuun ja osaamisen Suomi*” (1/1998) kysyttiin:

Ovatko yhteiskunnan ihanteet ja reaali maailma etääntyneet liiaksi toisistaan ja johtaneet toiminta-arvojen rapautumiseen yksilötasolla. Miksi Suomessa on niin paljon työttömiä, syrjäytyneitä, työn uuvuttamia ja veronkierron hyväksyviä ihmisiä juuri nyt, kun kansantalous on vauraampi, tuotanto tehokkaampi ja kansa osaavampi kuin koskaan ennen? K3, 54.

Etuuksien sitominen suureksi osaksi ansiotyöhön kannustaa osallistumaan työmarkkinoille. Toisaalta verotuksen, maksujen ja etuuskien korkea taso voi johtaa siihen, että työn teon kannustimet heikkenevät. Onkin sanottu, että hyvinvointivaltion ongelma on, että se osittain katkaisee yhteyden ponnistelujen ja niistä saavan palkkion välillä. K3, 53.

1990-luvulla koettu taloudellinen ja poliittinen epävarmuus saivat valtatohot vakavasti pohtimaan, miten kaikki maassa asuvat ihmiset saadaan osallistumaan yhteisen hyvän tuottamiseen, ottamaan vastuu itsestään ja toimimaan aktiivisesti työmarkkinoilla. Epävarmuuden vallitessa alettiin pohtia myös kannustinrakenteen ideologisia ongelmia kuten, vähentääkö kannustinrakenne ihmisten työhaluja, onko hyvinvointivaltion sosiaalisista oikeuksista tullut liian laajoja, lisätäänkö kansalaisten tasa-arvoa tinkimällä taloudellisesta kilpailukyvyistä.

1990-luvun laman seurauksena korostui tarve tarkastella julkisen sektorin rahoituksen kokonaisuutta uudelleen ja parantaa sosiaaliturvan ja verotuksen yhteensovittamista. Kyse on siitä, miten hyvinvointiyhteiskuntaa kehitetään mahdollisimman tehokkaasti ja oikeudenmukaisesti. Mikäli järjestelmän uudistustarve kielletään kokonaan, voi seurauksena lopulta olla kokonaishyvinvoinnin aleneminen. K3, 53.

Tulonsiirtojärjestelmää alettiin arvioida kannustavuuden rajatummassa merkityksessä ja yhä vahvemmin taloudellisen tehokkuuden näkökulmasta. Aikaisemmin sitä puolustettiin idealistisemmilla ja arvolähtöisemmillä tulonjakoperiaatteilla (kannustamisen käsitteen väljä käyttöyhteys). Varsinainen hyvinvointivaltion kannustamisongelmia koskeva kritiikki tiivistyi seuraaviin väitteisiin:

- a) hyvinvointivaltion ylläpitämiseen ei ole rahaa,
- b) hyvinvointivaltio ei saa riittävästi kannatusta,
- c) hyvinvointivaltio tuhoaa ihmisen oman vastuun ja vapauden, passivoi ja aiheuttaa riippuvuutta ja
- d) hyvinvointivaltion rakenteet ovat vääristyneet.⁴⁰³

Ensimmäistä väitettä on perusteltu sillä, että hyvinvointivaltion ylläpitäminen on kallista, koska se edellyttää monimutkaista byrokratiaa ja on tehoton. Toista väitettä on perusteltu kansalaisten verovastaisuudella ja kriittisyydellä tulonsiirtojärjestelmää kohtaan. Kolmas väite perustuu oletukselle, että verotus ja sosiaaliturva vievät ihmisten työhalut ja vaikeuttavat yritysten toimintaa. Neljäs väite perustuu käsitykselle, että erilaiset hyvinvointivaltiolliset järjestelmät kuten tulonsiirtojärjestelmä vääristää työmarkkinoiden toimintaa ja on siksi ristiriidassa taloudellisen kasvun kanssa.

Kannustamisongelmia voidaan tarkastella erikseen taloudellisesta, sosiaalisesta ja eettisestä näkökulmasta. Näkökulmasta riippuen kannustinrakenteen ongelmille ja muutospaineille löydetään erilaisia perusteluja. Se, miten näiden näkökulmien suhde toisiinsa ymmärretään, vaikuttaa myös siihen, minkä ajatellaan olevan kannustinrakenteen tarkoitus.⁴⁰⁴ Taloudelliset ja sosiaaliset lähtökohdat joutuivat talouskriisin seurauksena ristiriitaan keskenään, mikä on aiheuttanut hyvinvointivaltion rakenteita ravastelevan kannustamisongelman.

Kannustamisongelman ratkaisemiseksi esitetyt vaihtoehdot ovat eri poliittisten tahojen tulkintoja tulonsiirtojärjestelmän tarkoituksesta ja toimivuudesta. Tulkintavaihtoehdot vaihtelevat tulkitsijatahon mukaan ja tahoilla on erilaiset käsitykset siitä, onko kannustinrakenne muodostunut talouspoliittisten päämäärien kannalta ristiriitaiseksi. Tutkimuksessa kysytään, valittiinko Suomessa laman aikana uudenlainen sosiaali- ja talouspoliittinen kannustava linja, jossa hyvinvointivaltion arvot alistettiin talouden arvoille. Kannustinrakenteen muutosten perustelut kumpuavat lamasta johtuneista taloudellisista ongelmista, mutta vielä enemmän laman jälkeen omaksutusta talouspolitiikasta. Valtiovarainministeriön ylijohtaja Martti Hetemäki esitti (1999) kannustinrakenteen muutoksille seuraavia perusteluja:

403 Kantola & Kautto 2002, 15.

404 K1, 9–11.

Ensinnäkin rakenteellisen työttömyyden taso, varsinkin jos tarkastellaan laajaa työttömyyttä on erittäin korkea. Toiseksi erityisesti matalapalkkaisen työn heikko kannattavuus on pitkittänyt työnetsintää ja vaikuttanut siihen, että työttömyys on juuttunut korkealle tasolle 90-luvun laman jälkeen. Kolmanneksi kilpailun kiristyminen mm. globalisaation seurauksena on lisännyt työvoiman sopeutustarvetta suhteessa mm. markkinoiden muutoksiin ja makrotalouden häiriöihin. Neljänneksi sallivampi suhtautuminen sosiaaliturvan varassa elämiseen kärjistää huonojen kannustimien vaikutuksia. Tarkasteluni pääviesti on, että taloudellisen ympäristön muutos sekä ilmeisesti myös tekniikan ja moraalien kehittyminen korostavat työn riittävän kannattavuuden merkitystä korkean työllisyyden kannalta.⁴⁰⁵

Edellä esitetty lainaus kertoo, ettei kannustamisongelman muodostumisessa ole pelkästään kyse taloudesta, vaan hyvinvointipolitiikan arvoista ja yhteisön moraalista. Kannustamispolitiikassa määritellään uudelleen yhteisön ja yksilön vastuun alueita, jotka perustuvat poliittisiin ja moraalisiin arvostuksiin ja näissä tapahtuviin muutoksiin.

7.4 Kannustusidean muodostuminen

”Monesta suusta on tullut ehdotus, että porkkanan lisäksi työllisyyspolitiikassa tulisi käyttää myös keppiä. Mallia haetaan milloin Uudesta-Seelannista, milloin Tanskasta. Ajattelu perustuu aika karkealle maksimille: mitä epävarmempi on yksilön tulevaisuus, sitä yritteliäämmäksi hän muuttuu. Puhtaasti ekonomistisesta näkökulmasta tähän suuntaan meneminen toisi kansantalouden tehokkuutta. Taloustieteilijöiden ongelma on, että valtaosa kansalaisista ei kannata epävarmuuden lisäämistä. He kaipaavat muutosturvaa.”

Kirjailija, ohjaaja Reko Lundan Yhteishyvä-lehden kolumnissa ”Et koskaan muuttua saa” 1.10.2004

Eurooppalaisia vaikutteita

Globalisoituvan talouden aiheuttamat työllisyyden ja tuotantorakenteiden muutokset loivat paineita tehdä eurooppalainen työllisyyspolitiikka kansainvälisesti kilpailukykyiseksi, työllisyyttä parantavaksi, tuottavammaksi

405 Hetemäki 1999, 293.

ja kannustavammaksi. Vuonna 1993 julkaistussa valkoisessa kirjassa ”Kasvu, kilpailukyky ja työllisyys” (KOM (93) 700) muotoillaan eurooppalaisten valtioiden uudet kehityshaasteet.⁴⁰⁶ Jo aiemmin mainittiin, kuinka siitä sai alkunsa myös kannustusidea, josta tuli Euroopan unionin sosiaali- ja työllisyyspolitiikan keskeinen poliittinen suuntaus. Euroopan unionin työllisyysstrategia (EES 1997) on muodostanut vahvan institutionaalisen kehityksen kannustamispolitiikan kehitykselle eri jäsenvaltioissa.⁴⁰⁷

Vertailuanalyysi voi vahvistaa Euroopan työllisyysstrategiaa. Sen avulla kansalliset hallitukset voivat saada yhteisymmärryksen uudistustarpeista, rakenteen kansallisten poliitikkojen suurimpien heikkouksien analysointiin, ja valikoiman selkeästi ymmärrettäviä työllistämistavoitteita, joita vasten kehitystä voidaan mitata. Lisäksi vertailuanalyysi voi auttaa työllisyystavoitteiden yhtenäistymistä Euroopassa.⁴⁰⁸ E4, 6.

EU:n työllisyysstrategian avulla on pyritty vastaamaan yhä nopeampiin talouden muutoksiin, väestön ikääntymiseen ja kansainvälisen työnjaon voimakkaisiin muutoksiin globalisaatiokehityksen myötä unionin alueella. Luxemburgin prosessi on tuottanut työllisyyspolitiikkaa koskevia suosituksia, joita myös Suomessa on pyritty noudattamaan.⁴⁰⁹ Eurooppalainen työllisyysstrategia sisälsi neljä perustavoitetta: työllistävyyden parantaminen, yrittäjyyden edistäminen, yritysten ja niiden työntekijöiden sopeutuvuuden tukeminen sekä sukupuolten tasa-arvon vahvistaminen. Strategian vai-

406 E1.

407 E1-E7; Heinonen, Hämäläinen, Räisänen, Sihto & Tuomala 2004, 66. Euroopan unionin työllisyysstrategia vakiinnutettiin vuonna 1997. Tuolloin EU:n perussopimukseen, ns. Amsterdamin sopimukseen, lisättiin uusi Työllisyysosasto. Sen mukaan jäsenmaiden tulee kehittää koordinoitu työllisyysstrategia ja edistää taloudellisiin muutoksiin reagoivien työmarkkinoiden kehittymistä.

408 “Benchmarking can help to underpin the European strategy for employment, by providing national governments with a common understanding of the need for reform, a framework for diagnosis of major weaknesses in national policy, and a set of clearly understandable employment targets against which future progress can be assessed. In addition, benchmarking can contribute to greater convergence of employment performances in Europe.” E4, 6.

409 E3-E6. Luxemburgin prosessiksi kutsutaan vuonna 1997 marraskuussa alkanutta toimintatapaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikoita voidaan sovittaa yhteen. Toimintatapa perustuu monenkeskiselle seurannalle kuten yhteiselle vuosittaiselle työllisyysraportille (Joint Employment Reports), jäsenvaltioiden laatimille kansallisille toimintasuunnitelmille (National Action Plans) sekä ministerisneuvoston suosituksista eri jäsenvaltioille.

kutuksesta alettiin myös Suomessa toteuttaa uudenlaista kannustamispolitiikkaa. Vaikka Suomi on itse vastannut kansallisesta työllisyyspolitiikasta kuten myös kansallisten työllisyysohjelmien laadinnasta, niin politiikkaa on toteutettu eurooppalaisessa kehyksessä. Yhteisen työllisyysstrategian rooli on ollut politiikan lähtökohtien ja tavoitteiden muotoileminen.

Eurooppa-neuvoston päättämän työllisyysstrategian puitteissa vaaditaan monipuolista ja kokonaisvaltaista kansallista strategiaa ripeän ja kestävän työpaikkojen lisääntymisen saavuttamiseksi, pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi ja työmarkkinoilta syrjäytymisen torjumiseksi.⁴¹⁰

Aktiivista yhteiskuntapolitiikkaa

Euroopan unionin työllisyysstrategia on ylittänyt perinteisen aktiivisen työvoimapolitiikan strategian rajat. Aktiivisessa työvoimapolitiikassa alkoi työllisyysstrategian seurauksena korostua uudet painopistealueet, jossa aktivointitoimenpiteitä alettiin syventää ja vahvistaa eri politiikkalohkojen yhteistoimin.⁴¹¹ Aktiivinen työvoimapolitiikka laajeni koskemaan myös talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa, joiden kaikkien oli kyettävä tekemään jäsenmaista kilpailukykyisempiä ja dynaamisempia kansantalouksia. Tässä tutkimuksessa tämä siirtymä tulkitaan kannustusidean muotoutumiseksi, jossa työvoimapolitiittisista aktivointikehyksistä siirrytään kokonaisvaltaisempiin kannustamiskehyksiin. Nämä kehykset näkyvät selvästi vuoden 2000 Lissabonin Eurooppa-neuvoston johtopäätöksissä, joissa muotoillaan jo koko yhteiskuntapolitiikan kattavaa strategiaa.⁴¹² Siinä kansalaisia kannustetaan työllistymään tuottavasti, elinikäiseen oppimiseen ja inhimillisten voimavarojen kehittämiseen.

"Making work pay"

Eurooppalaisessa työllisyyspolitiikassa on osoitettavissa paradigman muutos ja tietty diskursiivinen käänne kahdella tasolla, joihin kannustusidea kytkeytyy selkeästi.⁴¹³ Ensiksi aktiivisen työvoimapolitiikan strategioissa on siirrytty uuteen menetelmään, avoimen koordinaation menetelmään, jolla on korostettu työvoiman tarjontaan kohdistuvia keinoja. Tämän menetelmän mukaisesti jäsenmaiden yhteisenä haasteena on tehdä työnteosta

410 Suomen työllisyyttä koskeva toimintaohjelma toimintaohjelma 1997, 13.

411 Heinonen & Hämäläinen & Räisänen & Sihto & Tuomala 2004, 67–68.

412 E6.

413 Dean & Bonvin & Vielle & Farvaque 2005, 5.

kannustavampaa: *Making work pay*.⁴¹⁴ Making work pay -komission tiedonannossa (KOM 2003/0842) nostetaan esille viisi kohtaa, joissa ihmisiä yritetään kannustaa: 1) erilaisista etuuksilta töihin, 2) yhdistämään työ- ja perhe-elämä, 3) siirtymään työstä työhön, 4) kehittämään ja kouluttamaan taitojaan työmarkkinoille sopiviksi sekä 5) pysymään työelämässä pidempään.⁴¹⁵ Toiseksi paradigman muutos tulee esille työvoimapolitiittisten toimenpiteiden ja sosiaaliturvan yhdentämisessä sillä tavoin, että sosiaalista oikeuksista on tehty yhä enemmän vastikkeellisia.⁴¹⁶ Molempien tasojen tavoitteena oli saada työtä vailla olevat ihmiset tuottaviksi yhteiskunnan jäseniksi ja siten vähentää sosiaaliturvakustannuksia ja työttömyyden haitta-vaikutuksia. Euroopan unionissa käynnissä olevassa paradigman muutoksessa sosiaalipolitiikasta kehitetään tuottavampaa ja työllistävää.⁴¹⁷

Tämän tiedonannon päätarkoituksena on käsitellä sitä keskeistä haastetta, miten edistetään tehokkaampia työnteon kannustimia sosiaalisen suojelun järjestelmissä siten, että järjestelmillä voidaan tavoitella niiden keskeistä päämäärää eli tarjota korkea-tasoinen sosiaalinen suojelu kaikille mutta vältetään liialliset budjettikustannukset. Asia on herättänyt runsaasti poliittista mielenkiintoa kaikissa jäsenvaltioissa, sillä useimmat niistä pyrkivät kohottamaan työllisyysastetta. Tämä on ratkaisevan tärkeää, jotta saadaan torjuttua uhka, jonka väestön ikääntyminen aiheuttaa sosiaalisen suojelun järjestelmien taloudelliselle ja sosiaaliselle kestävyydelle pitkällä aikavälillä. Varsinkin muita heikommassa asemassa olevien suurempaa osallistumista työelämään pidetään lisäksi tärkeimpänä keinona estää köyhyyteen luisuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen. E7.

Talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa, työllisyyden suuntaviivoissa sekä niiden täytäntöönpanoraporteissa käsitellään jatkossakin tavoitetta työnteon kannattavaksi tekemisestä talous- ja työllisyyspolitiikan näkökulmista. Erityisesti avoimen koodinoinnin selkeyttämisestä sosiaalisen suojelun alalla annetussa tiedonannossa [2] todetaan, että ”sekä talous- että työllisyyspolitiikan koordinoitiprosesseissa pohditaan asianmukaisia kannus-

414 *Making work pay* -idealla tarkoitetaan Euroopan komission ohjelmallista tiedonantoa, jonka pyrkimys on luoda parempia työpaikkoja ja parantaa työnteon kannattavuutta.

415 E7; Ks. myös ‘Making work pay’ debates from gender perspectives 2006.

416 Koistinen 2006.

417 Palola 2005.

timia työn hakemiselle ja vastaanottamiselle, työssä pysymiselle, työpanoksen parantamiselle ja koulutusinvestoinneille. Tämä tarkoittaa erityisesti vero- ja etuusjärjestelmien välisen vuoro-vaikutuksen sekä aktiivisen työmarkkinapolitiikan kannustavan vaikutuksen tarkastelua.” E7.

Kannustusidean vaikutuksesta eurooppalaisessa työllisyyspolitiikassa on keskitytty yhä vahvemmin korostamaan kansalaisten omaa velvollisuutta ja vastuuta työllistymisestään. Sen sijaan, että politiikassa korostettaisiin työn kysyntään vaikuttavia tekijöitä, kuten yritysten ja organisaatioiden työllistämisvastuuta lisääviä ratkaisuja ja työpaikkoja globaaleilta prosesseilta suojaavia valintoja, työllisyyspolitiikka on kohdistanut toimenpiteensä yksilöihin ja heidän valtuuttamiseen työmarkkinoille. Kannustuspolitiikassa on pyritty poistamaan tukiriippuvuutta sekä vähentämään työn vastaanottamista heikentäviä tekijöitä kuten erilaisia kannustin-, tulo- ja työttömyysloukkua.

Kohtuuton työttömien tulojen turvaamisen korostus on vahingoksi kouluttautumiselle ja työkokemuksen hankkimiselle. Se luo tarpeettomia jarruja aktiiviselle työnetsimiselle sekä johtaa motivaation ja taitojen heikkenemiseen ja sillä tavoin vaarantaa työttömien mahdollisuudet päästä takaisin palkkatyöhön.⁴¹⁸ E4, 6

Työmarkkinoiden kannustavuutta yritettiin parantaa verotusta keventämällä ja kohdentamalla sekä kehittämällä etuusjärjestelmiä rakenteellisen työttömyyden vähentämiseksi.

1990-luvulla aktivoinnista ja velvoittamisesta on tullut yhä keskeisempi osa eurooppalaista viimesijaista sosiaaliturvaa. Aktivoinnin periaatteena on tuen passiivisten piirteiden vähentämisen ja tuen saajien aktiivisuuden tukeminen ja lisääminen. K3, 22–23.

418 “An excessive emphasis on income protection for the unemployed to the detriment of measures providing for training and job experience creates undue disincentives to active job search and contributes to the loss of motivation and skills, thereby jeopardising the chances the unemployed have of getting back into paid jobs.” E4, 6.

Työllisyysstrategian tavoitteet, kohderyhmät ja toimenpiteet ovat poikenneet toisistaan kansallisten olosuhteiden, hyvinvointitraditioiden ja arvojen perusteella.⁴¹⁹

Verotus- ja etuusjärjestelmiä tarkistetaan, mutta edistys on hidasta. Uudistamalla verotus- ja etuusjärjestelmiä voidaan kannustaa ihmisiä ja etenkin naisia ja ikääntyneitä työntekijöitä työelämään. Siksi monet jäsenmaat ovat nyt tarkistamassa ja jonkin verran myös uudistamassa poliittisia järjestelmiään. Toimet näyttävät kuitenkin olleen vähäisiä suuriin odotuksiin nähden. Tarvitaan lisää työtä, jotta siirrytään passiivisesta toimeentulon tukemisesta aktiivisiin työllistyvyyttä lisääviin toimenpiteisiin. E5, 3.

Kannustusidean taustalla on ollut vahvasti myös varautuminen väestön ikääntymiseen ja työvoiman tarjonnan niukkenemiseen.⁴²⁰ Kilpailussa menestyminen ja uusien työpaikkojen luominen ovat asettaneet taloudelle ja työmarkkinoille haasteen, johon vastaaminen edellyttää hyvää sopeutumiskykyä muuttuvissa olosuhteissa.⁴²¹

Seuraavaan taulukkoon on koottu Eurooppa-neuvostojen kannustusidean muotoutumista koskevat talous- ja työllisyyspoliittiset tavoitteet. Vuonna 2000 Lissabonin Eurooppa-neuvostossa mukaan tulivat myös yhteiset sosiaaliset tavoitteet. Taulukko kuvaa ”eurooppalaisen kannustavan yhteiskunnan” luomista.

419 Ala-Kauhaluoma, Lindqvist, Keskitalo & Parpo 2004, 26–27.

420 Sihto 2006, 182–183, 196–197.

421 Sihto 2006, 198–204.

TAULUKKO 7. KANNUSTUSIDEAN MUOTOUTUMINEN EUROOPAN UNIONIN ASIAKIRJOISSA

	E2 Essen 1994	E3 Luxemburg 1997 Työllisyysshaaste – uusi lähestymistapa	E6 Lissabon 2000 Uusi strateginen pää- määrä työllisyyden, talousuudistusten ja sosiaalisen yhteen- kuuluvuuden vahvis- tamiseksi
Talous	Lisätään taloutta tukevaa työllisyyttä työmarkkinajoustoilla ja palkkapolitiikalla.	On jatkettava ja kehitettävä yhteensovitettua makrotalouspolitiikkaa, joka hyvin toimiviin sisämarkkinoihin nojautuen luo perustan työllisyyttä edistävälle kestäväälle kasvulle, uudelle dynaamisuudelle ja luottamuksen ilmapiirille.	Unionista on tuleva maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.
Työllisyys	Työllisyyspolitiikan tehokkuutta on kehitettävä poistamalla ihmisten työhaluja ehkäisevät tekijät ja siirtymällä passiivisesta aktiiviseen työvoimapolitiikkaan. Kannustimien on kannustettava työnhakuun avoimilta työmarkkinoilta. Pitkäaikaistyöttömyyttä vastaan taisteleminen on yksi työmarkkinapolitiikan päätehtäviä.	Työllisyyttä on edistettävä aikaisempaa johdonmukaisemmin ja määrätietoisemmin kaikilla yhteisön politiikoilla. Parannetaan työllistävyyttä. Torjutaan nuorisotyöttömyyttä ja ennaltaehkäistään pitkäaikaistyöttömyyttä. Siirrytään passiivisista aktiivisiin toimenpiteisiin. Kehitetään kumppanuuteen perustuvaa toimintatapaa. Suositaan yrittäjyyttä.	On asetettava tavoitteeksi täystyöllisyys Euroopassa, syntymässä olevassa uudessa yhteiskunnassa, joka antaa naisille ja miehille paremmat mahdollisuudet tehdä henkilökohtaisia valintoja. Parannetaan työllistävyyttä ja vähennetään osaamisen puutteita tarjoamalla työvoimapalveluja työpaikkoja ja oppimismahdollisuuksia koskevan Euroopan laajuisen tietokannan avulla. Työttömille kehitetään erityisohjelmia osaamisessa ilmenevien erojen korjaamiseksi.

Sosiaali-politiikka			Euroopan sosiaalisen mallin täytyy uudistua investoimalla ihmisiin ja rakentamalla aktiivinen hyvinvointivaltio. Tämä on ratkaisevan tärkeää sen kannalta, millainen asema Euroopalla tulee olemaan tietopohjaisessa taloudessa, ja varmistettaessa, että tämä uusi talous ei pahenna nykyisiä sosiaalisia ongelmia, työttömyyttä, sosiaalista syrjäytymistä ja köyhyyttä
---------------------	--	--	---

Kannustusidean eurooppalaisista asiakirjoista näkyy ihmisten omien valintojen korostuminen ja toive tehdä Euroopasta uusi aktiivinen yhteiskunta. Kansalaisia kannustetaan tekemään valintoja, jotka edesauttavat heidän työllistymistään ja tekevät heistä tuottavia dynaamisen kansantalouden toimijoita sekä sosiaalisen yhteisön täysivaltaisia jäseniä. Poliitiikan valtataho pyrkii erilaisin sanktioin ja kannustimin tukemaan kansalaisten elinikäistä oppimista, yritteliäisyyttä, tuottavuutta ja yhteenkuuluvuutta.

Kannustavia toimenpiteitä Suomessa

Tarvitaan vihdoin sellaista työvoimapolitiikkaa, joka kannustaa ja kehittää työttömiä aktiiviseen työnhakuun, panostaa voimakkaasti työnhakijoiden osaamisen parantamiseen, poistaa tehokkaasti työvoimakapeikkoja sekä vähentää pitkäaikaistyöttömyyttä ja torjuu syrjäytymistä. Suomen toimintaohjelma 1997, 14.

Suomessa 1990-luvun alussa koettu ennen näkemättömän raju talouskriisi pakotti arvioimaan uudelleen hyvinvointipolitiikan kannustavuutta ja tuottavuutta. Aiemmin tulonsiirtojärjestelmän kannustimilla oli pyritty takaamaan sosiaaliset oikeudet, ja näiden oli ajateltu toimivan työllistymisen kannustimina ja rohkaisuna, mutta nyt niiden ajateltiin tekevän kansalaisista toimeettomia ja niin turvattuja, ettei heidän kannattanut enää työllistyä. Sosiaalisia etuuksia ja oikeuksia ruvettiin tarkastelemaan kannustinloukkujen näkökulmasta. Vuonna 1994 Matti Virén toi julkisuuteen laskelmansa koskien sosiaaliturvan liian suurta kattavuutta. Työllistymisen kannustinongelmat olivat hänen mielestään niin suuria, että niiden

perusteella voitiin perustella vähimmäisturvan leikkauksia.⁴²² Suunnitellut leikkaukset eivät olisi missään muussa tilanteessa saaneet näin laajaa poliittista tukea, mutta lamaa seurannut kriisipuhe mahdollisti sosiaaliturvajärjestelmän heikennykset.⁴²³

Suomessa havahduttiin työllistymistä ehkäiseviin kannustinloukkuihin laman keskellä. Talouden taantumisen ja julkisen sektorin rahoitusongelmien vuoksi koko hyvinvointivaltion toimintaedellytyksiä oli arvioitava uudelleen.⁴²⁴ Kannustin-, tulo- ja köyhyysloukku- ja verokiilaretoriikka löikin itsensä läpi Suomessa hämmästyttävän nopeasti. Jo vuonna 1995 perustettiin kannustinloukkutyöryhmä, joka otti tavoitteekseen poistaa työntekoa ehkäisevät kannustinloukut tulonsiirtojärjestelmästä ja lähti eurooppalaisittain aktivoimaan kansalaisia nimenomaan avoimille työmarkkinoille. Tavoite oli vähintäänkin haastava, koska työttömyys oli huipussaan eivätkä työmarkkinat tarjonneet työtilaisuuksia. Korkean työttömyyden valtataho löysi kuitenkin tekijöitä, joiden se ajatteli olevanratkaisuja työllisyyden lisäämiseksi. Suurimmaksi ongelmaksi nimettiin työttömyysloukut ja niissä eläviä ihmisiä ruvettiin kannustamaan työmarkkinoille. Työttömyysturvasta ja työttömän määrittelystä tuli 1990-luvulla politiikan päättäjien kiistojen kohteita. Työttömyysturvasta piti tehdä työmarkkinoille kannustava ja työttömän oli otettava työllistymisestään suurempi vastuu.⁴²⁵ Laman aiheuttamat epävakaat olot mahdollistivat pontevan muutospuheen, jonka politiikan toimijat omaksuivat lähes samansisältöiseksi: työnteon on kannatettava ja siksi työhön on kannustettava.

Suomessa kannustinongelmat eivät ole olleet uusia, vaan ne ovat muodostuneet tulonsiirto- ja verojärjestelmään pitkän ajan kuluessa. Aiemmin järjestelmää kehitettiin perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta ehkä jonkin verran kannustavuudesta tinkien, mutta talouskriisin seurauksena verotuksen ja tulonsiirtojen yhteisvaikutuksia ruvettiin tarkastelemaan voittopuolisesti kannustavuuden näkökulmasta. Tämän kehityksen vuoksi sosiaaliset oikeudet jäivät vähemmälle huomiolle.⁴²⁶ Kehitys kuvaa sitä, kuinka kannustinrakenteen talouspoliittiset tehtävät korostuvat voimakkaammin talouden noususuhdanteessa, kun taas laskusuhdanteessa työttömyysturvajärjestelyjen halutaan tukevan aktiivista työnhakua sekä vähentävän tukiriippuvuutta. Poliittiset päättäjät ja vaikuttajat eivät aikai-

422 Virén 1994; Soininvaara 1994; Hellsten & Uusitalo 1999.

423 Ks. Julkunen 2001; Kantola 2002.

424 K1, 10.

425 Julkunen 2001; Koistinen 1997.

426 Kirkon Nälkäryhmän raportti 1998; Stakes 2007; Parpo 2004.

semmin olleet samassa mittakaavassa kiinnittäneet huomiota kannustinra-kenteen toimintaperiaatteisiin. Kannustamisesta ei ylipäättänsä keskusteltu sosiaali- tai työvoimapolitiikassa vielä 1980-luvulla, koska kannustinlouk-kujen ei vielä tuolloin katsottu uhkaavan työmarkkinoiden toimintaa. Vasta 1990-luvulla niiden kuviteltiin passivoivan ihmisiä ja aiheuttavan työttömyyttä, ja lisäksi väitettiin, että sosiaaliturvasta on muodostunut liian turvallinen tulonlähde työkykyisille kansalaisille.⁴²⁷

Valtataho halusi päästä työn vastaanottamista rajoittavista tulonsiir-roista kokonaan eroon ja vahvistaa työmarkkinoille kannustavia tekijöitä. Yleisesti esitettiin näkemyksiä tulonsiirtojärjestelmän toimimattomuus-desta ja epäjohtonmukaisuudesta; keskeinen vaatimus oli tehokkaamman ohjaus- ja kontrollijärjestelmän luominen.

Edessä onkin julkisen sektorin tehtäväpiirin laaja ja perusteel-
linen uudelleenarvointi, minkä tulee johtaa julkisen sektorin
tehtävien ja vastualueen supistamiseen, etuuksien ja vähemmän
tärkeiden palvelujen karsimiseen, maksullisuuden laajentami-
seen, hallinnon keventämiseen ja ohjausjärjestelmien uudistami-
seen. VVM 1992.

Kannustinloukkujen kielteiset taloudelliset seuraukset yhdessä valtion-
talouden suurien säästöpainoiden kanssa johtivat siihen, että Suomessa
aloitettiin hyvinvointipoliittinen työllisyys- ja aktivointireformi.⁴²⁸ Hy-
vinvointipoliittisen reformin suuntaviivat määriteltiin pääministeri Paa-
vo Lipposen ensimmäisen hallituksen (1995–1999) aikana perustetussa
Kannustinloukkutyöryhmässä, jonka tehtävä oli poistaa kannustin- ja tulo-
loukut hyvinvointivaltion tulonsiirtojärjestelmästä. Vuoden 1995 hallitus
muotoili haasteen seuraavasti:

Hallitus sitoutuu tässä ohjelmassa vastuullisiin ja vaikeisiin pää-
töksiin. Niiden seurauksena hyvinvointiyhteiskunta uudistuu
omien voimavarojemme mukaiseksi ja kansalaiset voivat hyväk-
syä sen oikeudenmukaisena, tehokkaana ja reiluna. H2, 2.

Suomessa voidaan sanoa koko hyvinvointipoliitiikan reformin alkaneen
laman jälkeen kannustinloukkuongelman ratkaisemisesta ja se laajentui

427 Ilmakunnas & Romppanen & Tuomala 2001, 19. ”Aktiivisen ja passiivisen työvoima-
politiikan yhteen kietoutuminen oli eräs taustatekijä, kun työvoimapolitiikkaa ja työttömyys-
turvaa on 1990-luvulla uudistettu.”

428 Sihto 1994.

varsinaiseksi kannustamispolitiikaksi 1990-luvun puoliväliin tultaessa. Kannustinloukku- (1996) ja Aktiivinen sosiaalipoliittikka (1999, Lipposen II hallitus) -työryhmät ehdottivat toimenpiteitä, joilla pyrittiin lisäämään palkkatyön kannustavuutta, kansalaisten omaehtoisuutta ja aktiivisuuden lisäämistä sekä tehostamaan julkista taloutta.⁴²⁹

Vuoden 1998 alusta tuli Suomessa voimaan uusi työvoimapolitiittinen järjestelmä, Suomen malli, jolla pyritään ensisijaisesti kahden tavoitteeseen: työmarkkinoiden toimivuuden kasvattamiseen ja työttömien syrjäytymisen ehkäisyyn. Työmarkkinoiden toimivuutta edistetään painottamalla järjestelmää yksilöllisiin työvoimapalveluihin sekä panostamalla niiden laatuun tuottamalla ne ja ottamalla käyttöön laatukriteeristö. Työvoimapolitiittista koulutusta suunnataan entistä työelämäläheisemmäksi ja työllistämistuen vastikkeellisuutta lisätään. Suomen toimintaohjelma 1997, 19.

Myös hallitusohjelmiin kirjattiin kannustustavoitteet (ks. Taulukko 8). Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelmassa (1991) kannustusideaa ei suorasanaisesti mainita, mutta sen idut ovat jo siellä. Idean omaksumista ja poliittisen ajattelutavan muutosta kuvaa kiinnostava siirtymä vuoden 1991 hallitusohjelmasta pääministeri Paavo Lipposen ensimmäisen kauden (1995) ohjelmaan: Kun edellisessä tulonsiirroilla tavoitellaan vielä oikeudenmukaisuutta, niin jälkimmäisessä niillä tavoitellaan kannustavuutta. Paavo Lipposen kahden kauden hallitusten ohjelmissa (1995 ja 1999) sekä pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmassa (2003) kannustamisen, aktiivisuuden sekä tehokkuuden, työllisyyden, tuottavuuden ja yritteliäisyyden käsitteet esiintyvät useasti. Voidaankin sanoa, että Lipposen hallitusten ohjelmat edustavat jo ohjelmallista kannustavuuden lisäämistä. Vanhasen hallituksen ohjelmassa (2003–2007) kannustamisesta on tullut jo hyvinvointipolitiikan valtavirtaa. Vanhasen toinen hallitus on valinnut hyvinvointipoliittikkaa ohjaavaksi arvokseen kannustavuuden.

Kaikki 1990- ja 2000-luvun hallitukset ovat halunneet säilyttää hyvinvointivaltion perustan ja mahdollisimman kattavan perusturvan, mutta näiden kehittämistä on pidetty välttämättömänä toimintaympäristön muutoksessa. Kannustusidealla on pyritty vastaamaan politiikan eri lohkojen muutostarpeisiin. Idealla on pyritty vahvistamaan hyvinvointivaltion kannustinrakenteen taloudellista kestävyyttä työvoiman tarjontapuolen teki-

429 Sihto 2006, 189–190.

TAULUKKO 8. KANNUSTUSIDEAN KEHITYS HALLITUSOHJELMISSA VUOSINA 1991–2007 (Lähde: Hallitusohjelmat H1-H5)

Hallitus-ohjelma	1991 (ei otsikkoa)	1995 Työllisyyden ja yhteisvastuun hallitus
Talous	Laman voittamiseksi toteutetaan välitömiä kilpailukykyä parantavia säästötoimia sekä pyritään talouden rakenteellisen vinoutumien korjaamiseen.	Pyritään kasvun ja työllisyysvaikutusten lisäämiseen ja pitkäaikaistyöttömyyden pikaiseen vähentämiseen tehostamalla työvoimapolitiikkaa ja työmarkkinoiden toimivuutta.
Työllisyys	Työllisyyslakia uudistetaan ja muutetaan. Sen sisältämät yksityiskohtaiset, jäykät, kaavamaiset säädökset työllistämistoimista muutetaan vastaamaan muuttuvien työmarkkinoiden tarpeita.	Työnteon kannustimien lisäämiseksi ja verot, tulonsiirrot ja palvelumaksut mitoitetaan yhteen sovittaen siten, että ne kannustavat aina työnteekoon.
Verotus	Tuloverotusta kehitetään työntekeä, yrittämistä ja säästämistä edistävällä tavalla.	Veropolitiikalla kannustetaan työntekeä ja yritteliäisyyttä sekä tuetaan taloudellista kasvua.
Sosiaali-palvelut	Perusturvaa parannetaan valtiontalouden sallimissa puitteissa ottaen huomioon talouden tervehdyttämistoimenpiteiden aiheuttamat sosiaaliset kompensatiotarpeet.	Sosiaalietuuksien asiakasmaksujen ja ansiotulojen kasvun ja verotuksen on muodostettava kokonaisuus, joka kannustaa työn tekemiseen ja estää kannustinloukkujen syntymiseen.

1999 Oikeudenmukainen ja kannustava – sosiaalisesti eheä Suomi	2003 Työllä, yrittämisellä ja yhteisvastuulla uuteen nousuun	2007 Vastuullinen, välittävä ja kannustava Suomi
Hallitus uudistaa verotusta ja sosiaalietuuksia työllisyyttä parantavaan ja omatoimisuutta kannustavaan suuntaan.	Tärkein tavoite on työllisyyden lisäämisen. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää vahvaa talouskasvua.	Lähimpien vuosien suurin uhka vahvalle talouskasvulle on työvoiman riittämätön saatavuus siitä huolimatta, että työttömyys on edelleen suurta ja työllisyysaste on verraten alhainen.
Ihmisten omaehtoista ponnistelua hyvinvointinsa edistämiseksi kannustetaan. Aktiivisen työvoimapolitiikan keinoja ja työhön hakeutumiseksi edistetään.	Aktiivista työvoimapolitiikkaa kohdistetaan. Työmarkkinatuen painopistettä muutetaan passiivisesta tuesta aktiiviseen. Aktiivitoimenpiteiden vaikuttavuutta parannetaan.	Työvoimapolitiikkaa uudistetaan tavoitteena parantaa työnhakijain ja työpaikkojen kohtaamista, edistää uusien työpaikkojen ja yritysten syntymistä sekä vähentää työttömyyttä ja osaltaan syrjäytymistä. Työvoimapolitiittisten toimien vaikuttavuutta on oleellisesti parannettava.
Verotus, sosiaaliturva ja palvelumaksut sovitetaan yhteen niin, että työhön hakeutumisen taloudelliset kannustimet paranevat.	Verotuksen rakennetta kehitetään työllisyyttä tukevalta ja yrittäjyyttä edistävällä tavalla.	Veropolitiikka tukee talouspolitiikan tavoitetta työllisyyden ja tuottavuuden lisäämisestä ja sen varmistamista, että talouskasvun hedelmät jakautuvat laajasti yhteiskunnassa.
Tuloverotuksen, sosiaalisten tulonsiirtojen, maksujen ja palvelujen on muodostettava toimiva ja kannustava kokonaisuus.	Tavoitteita ovat työ- ja toimintakyvyn ja omatoimisuuden tukeminen. Ihmisen toimeentuloa on tarkasteltava työntöön, verotuksen, sosiaaliturvan ja palveluiden näkökulmasta kokonaisuutena.	Sosiaaliturvauudistuksen tavoitteena on työn kannustavuuden parantaminen, köyhyyden vähentäminen sekä riittävän perusturvan tason turvaaminen kaikissa elämäntilanteissa.

jöitä kehittämällä, kuten eri syistä työtä vailla olevien toimintavalmiuksia kehittämällä.⁴³⁰

Työnteon kannattavuutta suhteessa sosiaaliturvan varassa elämiseen voidaan periaatteessa parantaa monin keinoin lisäämällä vero- ja sosiaaliturvajärjestelmään kannustavia elementtejä. Korkeaa nettokorvausastetta voidaan alentaa eli työttömyysloukuongelmaa lievittää sosiaaliturvan tasoa alentamalla tai saantiehtoja kiristämällä samalla mahdollisesti verotusta keventäen. Korkeiden efektiivisten marginaaliveroasteiden alentaminen ja tuloloukkuongelman pienentäminen merkitsee käytännössä tuloerojen kasvattamista. K1, 12.

Vero- ja tulonsiirtojärjestelmän kannustavuutta lisättiin ennen kaikkea sisäisillä korjauksilla, minkä vuoksi institutionaaliset rakenteet ovat säilyneet suhteellisen pysyvinä. Kannustinrakenteen uudistaminen on tapahtunut oikeuttamalla ja vahvistamalla sellaisia järjestelyjä, jotka eivät ole vaatineet suuria rakenteellisia muutoksia, vaan mahdollistaneet systemaattisesti samaan suuntaan vievät pienemmät toimenpiteet.⁴³¹ Kannustamisen ideaan oli tällä tavoin toteutettuna helpompi tarttua. Se tarjosi poliittisesti helposti omaksuttavan ja järkevältä vaikuttavan keinon ohjata ihmisiä työllistymään.

Valittuja keinoja rajoittaa myös se, kuinka laajaan uudistukseen halutaan ryhtyä. Mikäli tarkoituksenmukaisena ei pidetä nykyisten järjestelmien romuttamista eikä kokonaan uudenlaisen järjestelmän luomista, esimerkiksi negatiivista tulovero- tai perustulojärjestelmää, nykyisten verotus- ja tulonsiirtojärjestelmien peruspiirteitä voidaan tarkastella rakenneuudistuksena kannustavuustavoitteiden näkökulmasta. Esitettävät toimenpiteet edustaisivat tällöin nykyjärjestelmää korjaavien uudistusten linjaa. K1, 12.

Vaikka kannustamisen tärkeydestä ollaan poliittisesti oltu yhtä mieltä, kannustinrakenteen institutionaalisesta toteutuksesta sekä kannustus-toimenpiteiden vaikuttavuudesta on esitetty erilaisia arvioita. Joidenkin näkemysten mukaan kannustaminen ei lisää riittävästi tulonsiirtojärjestelmän taloudellista tehokkuutta ja kannustimia pidetään tehottomina. On

430 Ilmakunnas & Romppanen & Tuomala 2001, 21.

431 Ks. Denzau & North 1994; ks. Saari 2006, 97, 102–103.

myös toisaalta väitetty, että tulonsiirtojärjestelmän ongelmat ovat aivan muualla kuin sen kannustinloukkuvaikutuksissa. Kannustamispolitiikkaa on kuitenkin määrätietoisesti toteutettu, koska laskelmien on katsottu osoittavan sen suotuisat vaikutukset. Tulosten täsmällinen osoittaminen on ollut vaikeaa ja toteutetun politiikan tulokset ovat vaikuttaneet vähäisiltä. Lisäksi vaikuttavuuden mittaamiseen vaikuttaa olennaisesti se, mihin tarkoitukseen jokin kannustintoinenpide on tarkoitettu ja mihin aktiivisella työvoimapolitiikalla kulloinkin pyritään.⁴³²

Sen selville saaminen, mitkä lakimuutoksen vaikutukset itse asiassa olivat on tärkeää, kun arvioidaan työvoimapolitiikan pyrkimysten realistisuutta ja onnistuneisuutta. Vaikutusten arvioinnissa on myös yleisempää merkitystä. Työmarkkinatuen uudistus oli nimittäin ensimmäinen laatuaan Suomessa. Se aloitti pyrkimykset lisätä sosiaaliturvan kannustavuutta. Passiivista työmarkkinatukea muutettiin aktivoivammaksi.⁴³³

Huolimatta siitä, kuinka tarpeelliseksi tai tarpeettomaksi kannustamispolitiikka on Suomessa talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittikan lohkoilla koettu, siitä on tullut vahva poliittinen ohjelma, joka on vaikuttanut suomalaisen hyvinvointimallin uudistamiseen. Suomessa on tehty yhä enemmän sellaisia poliittisia valintoja, jotka ovat muuttaneet kannustinrakennetta ja murtaneet hyvinvointivaltiossa aiemmin voimassa ollutta sosiaalisiin oikeuksiin perustuvaa hyvinvoinnin mallia.⁴³⁴ Kannustamisen ideaan vedoten on tehty sarja sosiaali- ja työvoimapolitiittisia uudistuksia ja toimenpiteitä, joiden avulla on ehdollistettu, rajattu ja leikattu yksilöiden ja kotitalouksien saamia tukia.⁴³⁵

- vuonna 1994 ehdollistettiin alle 20 -vuotiaitten työmarkkinatuki työn tai koulutuksen vastaanottamiseen ja vuonna 1997 se laajennettiin alle 25 -vuotiaisiin
- vuonna 1996 toteutettiin toimeentulotuen sanktiot
- vuonna 1998 työvoimapalveluihin sisällytettiin työnhakusuunnitelmat
- vuonna 1998 tuli voimaan yhdistelmätki
- vuonna 2001 otettiin käyttöön kuntouttava työtoiminta

432 Ks. Mattila-Wiro 2006, 91–121; Ilmakunnas, Romppanen & Tuomala 2001, 3–6, 17–27.

433 Sihto 1998, 80.

434 Julkunen 2001; Koistinen 2006.

435 Ks. Finlex-tietokanta, lakimuutokset; Koistinen 2006; Stakes 2006.

- vuonna 2004 perustettiin työvoimapalvelukeskukset
- vuonna 2006 toteutettiin työmarkkinatuen uudistus, aktivointipakko 500 päivän jälkeen
- vuonna 2006 tavoiteltiin ikääntyneiden työllistymistä yhdistelmä- ja työllistämistuen korvaavalla palkkatuella

Suomalaista työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa hallitsee yhä vahvemmin näkemys, jonka mukaan sen on mukauduttava talouspolitiikkaan ja osoitettava taloudellinen tuottavuutensa. Sosiaalipolitiikkaa ei voida nykyään enää irrottaa talous- ja työllisyyspolitiikasta, koska sen vaikutukset näillä alueilla ovat niin merkittävät. Aktiivisesta sosiaalipolitiikasta on tullut tästä syystä yhä merkittävämpi osa työvoimapolitiikkaa. Kehitys kuvaa poliittisen paradigman muuttumista, jossa sosiaalipolitiikasta tulee kansalaisuuteen perustuvien sosiaalisten oikeuksien puolustamisen sijaan työhön ja vastuullisuuteen kannustavaa politiikkaa. Euroopan unionin politiikan tasolta Suomeen omaksuttu aktivointiparadigma on edennyt useammalle politiikan lohkolle ja vaikuttanut merkittäväällä tavalla työllisyys- ja sosiaalipolitiikan lähtökohtiin ja suunnittelun perusteisiin.⁴³⁶

Mikään yksittäinen keino tai etuusjärjestelmä ei riitä tekemään työntekoa kannattavaksi. Siksi jäsenvaltioiden olisi tarkasteltava tavoitteiden vuorovaikutusta verotuksen, sosiaaliturvajärjestelmien ja ansiosidonnaisten etuusjärjestelmien kaltaisilla politiikan aloilla toteuttaessaan työnteon kannattavuutta lisäävää politiikkaa. Suuntauksena on toteuttaa työnteon kannattavuutta lisäävää politiikkaa pala palalta, mutta jäsenvaltioiden olisi kehitettävä kattava strategia, jossa yhdistetään sosiaaliset tavoitteet sekä taloudelliset, työllisyys- ja budjettitavoitteet.^{E7}

Kannustamisen idean voidaan sanoa palvelleen monipuolisesti yhteiskuntapolitiikan paradigman muuttumista. Se on ollut riittävän muuntautumiskykyinen toimintaympäristön muutoksessa ja politiikan toimijoiden on ollut helppo omaksua ja oikeuttaa idea. Kun kannustusidealla 1990-luvun talouskriisissä ratkaistiin työttömyysongelmaa, niin 2000-luvun alussa sillä ratkaistaan työvoimapulaa. Seuraavissa luvuissa katsotaan, miten tämä on tapahtunut. Luvuissa kysytään, miten kannustusidea on tuotettu politiikkaohjelmiin, miten se on käsitteellisesti kehystetty ja argumentoitu,

436 Heiskala 2006; Koistinen 2006; Stakes 2006, Ilmakunnas & Romppanen, Tuomala 2001.

mitä sillä on tavoiteltu ja miten sen merkitys on muuttunut olosuhteiden muutoksessa. Tarkastelun tekee kiinnostavaksi se, että kannustamisen idealla on tavoiteltu eri aikoina toisistaan poikkeavia poliittisia päämääriä, vaikka kyseessä on ollut yksi ja sama poliittinen idea.

8. Kannustusidean tekijät

Edellä on kuvattu kannustusidean pohjalta syntynyttä poliittisen ajattelutavan muutosta ja sen vaikutusta hyvinvointivaltion uudistumiseen. Tässä luvussa tarkastellaan yksityiskohtaisemmin kannustamisen käsitteellisiä tekijöitä ja institutionaalisia rakenteita. Tutkimuksen ensimmäisen osan käsiteanalyysin perusteella kannustamisen ideasta luodaan käsitekartta, johon sijoitetaan kaikki ideaa koskevat termit (ks. seuraava aukeama). Käsitteellisen koordinaatiston avulla voidaan arvioida poliittisen kannustusidean vaikutusta ja kysyä esimerkiksi, missä määrin ideassa vaikuttavat: julkinen valta/markkinat, keskitetty/hajautettu auktoriteetti, vapaa/rajotettu valinta, institutionaaliset ohjausjärjestelmät/ei-institutionaaliset järjestelmät, pakotteet/kannustimet, säätely/joustot, taloudelliset/eettiset arvot tai normit.⁴³⁷

Erilaiset käsitekartat toimivat analyttisinä välineinä, joilla voidaan kuvata politiikan kentässä tapahtuvia muutoksia. Muuttumista voidaan tarkastella joko historiallisesta tai vertailevasta näkökulmasta. Tässä tutkimuksessa tekijöiden välisiä riippuvuuksia kuvataan sanallisesti ja turvaututaan käsitteisiin, joiden sisältöön vaikuttaa niiden looginen muoto ja merkitysrakenne.

Kannustamisen ideasta muodostetun käsitekartan avulla voidaan tarkastella poliittista argumentaatiota ja idean saamia perusteluja, keinoja ja päämääriä. Kartan sarakkeisiin on eritelty kannustamisen idean tekijät ja näitä osatekijöitä määräävät muuttujat.

Seuraavissa alaluvuissa kuvataan kannustamisen tekijöiden piirteitä yhteiskuntapolitiikassa. Ensin määritellään kannustava valtataho, institutionaaliset rakenteet ja erilaiset kannustimet sekä luvun lopuksi tarkastellaan kannustusidean ihmiskäsitystä. Jokaisen luvun yhteydessä on viittauksia tutkimuksen aiempiin lukuihin, joissa luotua välineistöä sovelletaan seuraavissa tarkasteluissa.

8.1 Kannustava valtataho yhteiskuntapolitiikassa

Valtatahoksi voidaan nimetä yhteiskunnassa vaikuttava auktoriteetti, jolla on poliittisia tavoitteita kansalaisiin nähden ja joka tekee kansalaisia kos-

437 Treib, Bähr & Falkner 2007, 1–20.

keviä päätöksiä ja ohjaa heidän valinnanvapauttaan.⁴³⁸ *Valtataho* y edustaa normatiivista auktoriteettia eli politiikan päättäjistä ja toimijoista muodostuvaa politiikan eliittiä, jolla on valta kannustaa ja ohjata, mahdollistaa ja rajoittaa kansalaisten a valintoja ja toimintavaihtoehtoja p.⁴³⁹ Valtataho toimii politiikkaohjelmien asettajana, toimintasuunnitelmien laatijana ja politiikan paradigman kehysten määrittelijänä.

Hyvinvointivaltion auktoriteetiksi on tavallisesti ymmärretty *valtio tai julkinen valta*, joka vastaa hyvinvointipalvelujen resursseista ja yhteiskuntapolitiikan ohjelmista. Hyvinvointivaltion rinnalla muita toimijoita ovat *kunnat* ja *muut julkisen sektorin toimijat*, kuten sosiaalivakuutuslaitokset ja työmarkkinoiden etujärjestöt, jotka päättävät suuren osan julkisten menojen ja sosiaalimenojen rahoittamisesta. Tämä kolmikanta on muodostanut perinteisen hyvinvointivaltion valtaajien, joka on vastannut keskeisten yhteiskuntapoliittisten päätösten syntymisestä, sisällöistä ja arvoista. Lisäksi Suomessa on ollut vahvaa järjestö- ja kansalaisyhteiskuntatoimintaa, josta käytetään usein nimitystä *kolmas sektori*, kun puhutaan julkisen vallan ulkopuolella olevista toimijoista. Kysymys politiikan valtatahosta koskee ensisijaisesti sitä, ketkä toimivat politiikan vallankäyttäjinä, kannustajina, arvojen oikeuttajina ja vastuunkantajina.

Valtatahon poliittiset valinnat ja tavoitteet

Hyvinvointiyhteiskunnan valtataho tekee jatkuvasti poliittisia valintoja ja rajaa toimenpiteitä sen mukaan, miten se uskoo, että hyvinvointia parhaiten tuotetaan, lisätään ja jaetaan. Lisäksi poliittiset valinnat ja niiden vaikuttavuusarviot tulisi osata argumentoida niin, että yhteiskunnan toimijat sitoutuvat ja luottavat valtatahoon. Valtataho pyrkii luomaan yhteiskuntaan sellaisen *eetoksen*, jonka perusteella yhteisö voi saavuttaa valtatahon asettamat päämäärät. Valtatahon keskeisimpiä yhteiskuntapoliittisia tehtäviä on kohtuullistaa eri toimijoiden tavoitteet ja huolehtia niiden toteuttamiseksi tarvittavista voimavaroista sekä arvioida niiden erilaiset sosiaaliset, taloudelliset ja moraaliset vaikutukset. Valtataholla on valitusta yhteiskuntapolitiikasta riippuen erilaisia arvojärjestyksiä siitä, miten olot yhteiskunnassa tulisi järjestää ja miten kansalaisten pitäisi elää. Valtataho muotoilee tällä tavoin toimijoiden väliset normatiiviset ja hierarkkiset suhteet toisiinsa.⁴⁴⁰

438 Ks. luvut 1.3.2, Objektiiivinen kannustaminen, 1.4.1 Kannustava auktoriteetti ja 2.1. Valtatahon luonne.

439 Harisalo & Miettinen 2004, 31–36.

440 Ks. luku 5.2 Kannustamisen sosiaalinen ryhmä kohta Ryhmän eetos ja luvusta 4.4 kohta Kannustinrakenteella tavoiteltava hyvä.

TAULUKKO 9. KANNUSTAMISEN KÄSITEKARTTA

Kannustaja (y)	Kannustettava (a)	Kannustin (i)
Valta- ja auktoriteettiase- man luonne	Kannustettavan ominaisuu- det, kapasiteetti, kyvyt ja taidot, toiminta- valmiudet	Positiiviset, ja negatiiviset sanktiot
Intentionaaliset pyrkimykset	Intentionaalisuus, rationaaliset valinnat	Sisäiset ja ulkoiset perusteet
Teleologisuus: yksi arvo vai useita hyviä	Yksityiset ja yhteiset preferenssit	Palkinto vai kannustin?
Mahdollistaja ja tilaisuuk- sien luoja	Oma ja yhteinen hyvä	Taloudelliset, sosiaaliset ja normatiiviset kannustimet
Kannustajalla on valta määrittellä: i, p*, g ja g*	Sosiaalinen rooli ja asema, oikeudet ja velvollisuudet	Yhteydet y:n ja a:n hyvään, kannustinhyvät
Politiikkaohjelmien laatija, episteeminen yhteisö	Kannustettavalla on mahdolli- suus valita: p ja (sisäiset) i	Välineet g:n saavuttamiseksi (lisäpremissi)
	Vapauden aste, kyvyn vapaus, tilaisuuden vapaus	

Toimintavaihtoehto (p)	Olosuhteet (c)	Päämäärä (g)
<p>Toimintavaihtoehtojen lukumäärä</p> <p>Riittävä vai välttämätön teko</p> <p>Teko vai aktiviteetti, praksis vai poiesis</p> <p>Toimintavaihtoehdon rationaalisuus, normatiivisuus ja moraalisuus</p> <p>Keino g:n saavuttamiseksi (keinopremissi)</p>	<p>Taloudelliset, poliittiset, sosiaaliset olosuhteet, institutionaaliset rakenteet</p> <p>Yksilön ja institutionaalisten rakenteiden suhde</p> <p>Reaalisten tilaisuuksien lukumäärä</p> <p>Samanaikaiset ja edeltävät mahdollisuudet</p> <p>Olosuhteet y:n roolissa</p> <p>Hyvinvointi-kulttuuri ja elämänmuoto</p>	<p>Kannustajan ja kannustettavan päämäärä</p> <p>Minä-tilan vai me-tilan päämäärä</p> <p>Yksiarvoinen vai moniarvoinen, yhteen arvoon integroiminen vai monia erilaisia hyviä</p> <p>Yhteisön hyvän ja yksilön hyvän välinen suhde</p> <p>Intentionaalisuuden ja kollektiivisuuden aste</p> <p>Tulos, seuraus ja heijastusvaikutukset</p> <p>Ei-intentionaaliset seuraukset</p>

Valtatahon kuvaus perustuu siihen, miten yhteiskuntapolitiikan tehtävä ymmärretään. Valtatahon määrittelyssä on tapahtunut viimeisten vuosikymmenien aikana muutos, jota voidaan kuvata siirtymänä hyvinvointivaltion valtatahosta kilpailukykyvaltion tai aktiivisen työntekovaltion kannustajaksi.⁴⁴¹ Hyvinvointivaltiossa valtatahon tärkeimpänä tehtävänä oli huolehtia sosiaalista oikeuksista ja tasa-arvosta, kun taas kilpailukykyvaltiossa valtatahon tärkein tehtävä on tukea markkinatalouden toimintaa ja edistää sellaisia yksilöllisiä ja yhteisöllisiä valintoja, jotka tukevat kilpailukyyn kasvua. Aktiivisessa työntekovaltiossa valtatahon tehtävä on saada kaikki työikäiset ja -kykyiset avoimille työmarkkinoille. Kaikissa mainituissa valtion rooleissa yksi arvopäämäärä ohjaa valtatahon valintoja ylitse muiden. Kilpailukykyvaltiossa se on taloudellinen kilpailukyky, kun taas työntekovaltiossa se on palkkatyö, jolle muut arvot ovat alisteisia. Valtatahon tehtäväksi ymmärretään kansalaisten integroiminen johonkin tiettyyn arvoon ja tällaista valtatahon ohjaamista voidaan kutsua *monistiksi vallankäytöksi* tai yksiarvopolitiikaksi (ks. Platon).⁴⁴²

Valtataho vaikuttaa erilaisilla poliittisilla ideoilla ratkaisevasti yhteiskuntapolitiikan sisältöihin ja arvoihin. Yhteiskuntapolitiikassa tasapainoillaan jatkuvasti keskenään kilpailevien ideoiden ja intressien välissä, kuten esimerkiksi valitaanko politiikkaa ohjaavaksi arvoksi tasa-arvo vai taloudellinen tehokkuus. Valtatahon tärkeimpänä tavoitteena on pysyä luomaan yhteiskunnassa tavoiteltavien arvojen tai arvon mukainen kannustinrakenne. Sen on sisällettävä sellaisia kannustimia, jotka saavat kansalaiset valitsemaan valtatahon haluamalla tavalla ja joilla on yhteys myös kansalaisten tavoittelemaan hyvään. Mikäli täystyöllisyys valitaan tavoiteltavimmaksi päämääräksi, kannustimet ja toimintavaihtoehdot on viritettävä sillä tavoin, että tämä päämäärä toteutuu. Valtatahon päämäärän toteutumisen kannalta ei ole vain tärkeää löytää oikeita lyhyen tähtäimen keinoja joidenkin tavoitteiden toteuttamiseksi. Keinoja on myös arvioitava pitkällä tähtäimellä, toteutuuko tosiasiallisesti se perustava

441 Ks. Heiskala 2006; Esping-Andersen 2002.

442 Ks. Knuuttila 1998, 157–160. Luku 2.3 Valtatahon päämäärä ja valtion kehityskaari.

arvo, johon yhteiskunta tähtää.⁴⁴³ Koska kannustava valtataho tarvitsee riittävät resurssit eri kannustimien käyttöön, kansalaisille tarjottujen toimintavaihtoehtojen on oltava riittävän tuottavia. Tuottavuuskriteeri asettaa tavoiteltavat päämäärät usein sellaiseen järjestykseen keskenään, jossa oikeudenmukaisuusarvot asettuvat alisteiseksi talouden tehokkuudelle. Valtatahon asettamien kannustamisen päämäärien keskinäistä järjestystä arvioidaan luvuissa 9 ja 10.

Valtatahon kannustamisen tapaan vaikuttavat voimakkaasti ne taloudelliset olosuhteet ja institutionaaliset rakenteet, joissa poliittista ohjausta harjoitetaan. Ne voivat tukea valtatahon intentioiden toteutumista tai muodostaa tilanteita, jotka ohjaavat toimimaan toisin kuin valtataho olisi toivonut. Taloudelliset olosuhteet voivat myös ottaa valtatahon paikan niin, ettei mitään erillistä poliittista tahoja voida enää nimittää kannustajaksi (vrt. kannustamisen määritelmän kolmas tapaus). Kansalaiset ja yritykset ohjautuvat tekemään valintoja, joita mikään taho ei ole ennalta aikonut tai suunnitellut. Yhteiskunnan toiminnan ennakointi on tällöin vaikeaa ja erilaiset epävarmuustekijät lisääntyvät. Talouden muutokset vaikuttavat yhteiskunnan toimijoihin hyvin eri tavoin; mitä suuremmat ovat kansalaisten riskit sitä voimakkaammin epävakaa olosuhteet vaikuttavat heihin.⁴⁴⁴ Globalisaatio ja yksityisen sektorin vallan kasvu ovat jo pitkään muokanneet julkisen vallan ohjausjärjestelmää ja näin myös kannustinrakennetta. Julkisen vallan mahdollisuudet ohjata kansallista politiikkaa ovat muuttuneet.⁴⁴⁵ Lisäksi kannustamisen päämääränä on yhä selvemmin taloudellinen kilpailukyky, jota kaikki kansalaisten yritetään saada yhteistoiminnan välityksellä tavoittelemaan.

8.2 Institutionaaliset rakenteet ja sosiaaliset olosuhteet

Kannustaminen toteutuu yhteiskunnassa yksilöiden tai organisaatioiden ja rakenteen välisessä vuorovaikutuksessa. Institutionaaliset rakenteet muodostavat kannustamisen *sosiaaliset olosuhteet* c, jolloin niitä on tarkas-

443 Sihto 2001, 697. Poliittisen (aktiivisen työvoimastrategian) strategian on muututtava sosiaalisen ympäristön muutoksessa. Sihto käyttää esimerkkinä vanhasta strategiasta pulloa, johon tulee kaataa uuden strategian aineksia eli uutta viiniä. ”As society changes and new knowledge is gained, the strategy must also change in order to continue to towards its goals: full employment and inflation control, in both the long and the short term. The new knowledge, on the other hand, is always impregnated with its own theoretical points of departure. Thus this strategy, “the old bottle”, is continuously filled with “the new wine” of emphasis and viewpoints.”

444 Räsänen 2003, 23–48; Ks. luku 4.4 Tulokset, seuraukset ja heijastusvaikutukset.

445 Mishra 1999, 1–16.

teltava institutionaalisten rakenteiden ja toimijoiden välisten vaikutussuh-
teiden kannalta ja kysyttävä, millä tavoin rakenteet lisäävät tai heikentävät
toimijoiden mahdollisuuksia.⁴⁴⁶

Yhteiskunnalliset instituutiot vaikuttavat ratkaisevasti talouden
kehitykseen ja kasvuun. Instituutiot tarkoittavat tässä yhteydessä
sääntöjen, uskomusten ja organisaatioiden järjestelmää. Säännöt
koordinoivat ja tehostavat ihmisten toimintaa. Uskomukset taas
vaikuttavat ihmisten motivaatioon ja sitoutumiseen. Instituutiot
vaikuttavat siihen, miten yhteiskunnassa tietoa tuotetaan, kar-
tutetaan ja käytetään. Taloustieteilijöille omistusoikeudet ovat
merkittävä institutionaalinen talouskasvun tekijä, joka vaikuttaa
investointeihin. Verotus on myös merkittävä instituutio, joka voi
edistää tai ehkäistä investointeja ja tutkimus- ja kehitystoimin-
taa.⁴⁴⁷

Institutionaaliset rakenteet tarjoavat toimijoille tilaisuuksia ja luovat
vapauksia tehdä erilaisia hyvinä pitämiään asioita, mutta myös rajaavat
ihmisten valintoja. Hyvinvointivaltion valtataho y pyrkii rajaamaan kan-
nustinrakenteen avulla tiettyjä toimintavaihtoehtoja p, joiden oletetaan
tukevan hyvinvointivaltion toimintaa ja taloudellista kehitystä vallitsevissa
olosuhteissa c. Kannustamisen olosuhteilla tarkoitetaan yhteiskunnassa
toteutuneita taloudellisia ja poliittisia asiantiloja sekä voimassaolevia in-
stitutionaalisia rakenteita, jotka vaikuttavat kansalaisten mahdollisuuksiin
toimia. Taloudelliset ja institutionaaliset rakenteet vaikuttavat instituuti-
oiden toteutukseen sekä siihen, mitä tavoitteita pidetään hyvinvoinnin
turvaamisen kannalta tärkeimpinä.

Taloudellinen kasvu ja sosiaalinen kehitys vaikuttavat monin ta-
voin toisiinsa. Hyvin toimiva tuotanto ja talouselämä luovat edel-
lytykset sosiaaliturvan rahoitukselle ja vaikuttavat siten siihen,
miten laaja sosiaaliturvajärjestelmä voidaan ylläpitää. K3, 52.

Pohjoismaisen hyvinvointimallin rahoitus edellyttää korkeaa
työllisyysastetta, pitkiä työuria ja työn tuottavuuden kasvua. Tek-
nologisen kehityksen ja globalisaation myötä työmarkkinoiden
luonne on kuitenkin muuttunut merkittävästi. Sosiaaliturvajär-
jestelmän palkkaperusteinen rahoitus ja tulojen uudelleenjako

446 Ks. luku 1.4.6. Olosuhteiden määrittely.

447 Hautamäki 2008, 41.

nojaavat yhteiskunnan staattisiin rakenteisiin ja perinteisiin työuriin, jotka ovat harvinaistumassa. K3, 53.

Nykyisen hyvinvointimallin ymmärtämisen avaimia ovat erilaiset hyvinvointi-instituutiot, joista kannustinrakenne on yksi. Institutionalisoitunut kannustaminen on kytketty tulonsiirtojärjestelmän kolmeen eri tehtäväalueeseen: talous-, työvoima- ja sosiaalipoliittisiin tehtäviin. Kannustinrakenteen *talouspoliittisen eli suhdannepoliittisen* tehtävän avulla pyritään vaikuttamaan yleiseen talouskehitykseen vakauttavasti. Toisena tehtäväalueena on *elinkeinopoliittinen eli rakennepoliittinen tehtävä*, jossa keskeistä on työvoiman kysynnän ja tarjonnan suhteen yhteen sovittaminen. Kolmantena tehtävänä on *sosiaalipoliittinen eli jakopoliittinen tehtävä*, jonka avulla parannetaan heikompiosaisten toimijoiden suhteellista asemaa. Työttömien toimeentulon turvaaminen ja aktivointi nähdään tärkeäksi osaksi tätä tehtävää.⁴⁴⁸ Näiden tehtävien järjestys on riippuvainen taloudellisista suhdanteista ja siitä, mitä valtataho kunakin hetkenä pitää politiikan tärkeimpänä tavoitteena.

Vanhasta sosiaalipolitiikasta uuteen

Vielä 1980-luvun tulonsiirtojärjestelmässä kansalaisten ajateltiin vielä kannustuvan toimimaan siksi, että järjestelmä tarjosi kansalaiselle turvalliset puitteet työllistyä sekä erilaisten riskien kohdatessa riittävän perusturvan. Tätä ajattelutapaa voidaan kutsua eräässä mielessä 'vanhaksi sosiaalipolitiikaksi', jossa kansalaisten ei uskottu tarvitsevan erityisempiä kannustavia toimenpiteitä, vaan perusturvallisuuden, tasaisen tulonjaon ja sosiaalisten oikeuksien katsottiin riittävän.⁴⁴⁹ Sosiaali- ja työllisyyspolitiikan päämäärä oli tuottaa tasa-arvoista hyvinvointia ja tämän ajateltiin edistävän ihmisten mahdollisuuksia toteuttaa yksityisiä arvokkaina pitämiään asioita. 1980-luvun lopulla tulonsiirtojärjestelmä oli lähes samanlainen kuin nykypäivänä tai jopa kannustamattomampi, mutta työllisyysaste selvästi alhaisempi kuin vuosituhaten vaihteen jälkeen.

Keskustelussa ei kiinnitetty lainkaan huomiota siihen varsin ilmeiseen tosiseikkaan, että samat kannustinloukut ja työmarkkinajäykkyudet olivat olleet olemassa myös 1980-luvun lopulla, jolloin vallitsi kuitenkin täystyöllisyys.⁴⁵⁰

448 Skog & Räisänen 1997.

449 Saari 2006b, 283–288. Ks. luku 6.1 Kannustamisen väljä ja rajattu käyttöyhteys.

450 Kiander 2007, 165.

Uudessa sosiaalipolitiikassa, jota voidaan kutsua kannustamispolitiikaksi, keskustelu hyvinvointipolitiikan päämäärästä on kohdistunut kysymykseen työnteon taloudellisesta kannattavuudesta ja tuottavuudesta.⁴⁵¹ Talouskriisin jälkeisessä 'uudessa sosiaalipolitiikassa' ajatellaan korostu-
neemmin, etteivät toimijat kannustu toimimaan kansantalouden kannalta tehokkaasti, jollei heille ei koidu myös riittävän suurta taloudellista etua. Kansantalouden kannalta on esimerkiksi haitallista, jos kansalainen saa vähemmälle työnteolla saman tai jopa paremman elintason kuin suuremmalla työmäärällä tai jos hänelle muodostuu kannattavammaksi elää sosiaaliturvan varassa kuin tehdä palkkatyötä. Kansalaisia on ruvettu puhuttelemaan sekä taloudellisten kannustimien että vastuiden ja velvoitteiden välityksellä.⁴⁵² Järjestelmä, joka ei kannusta työllistymään ja parantamaan työmarkkina-asemaa, on katsottu epäterveeksi. Valtataho on ryhtynyt korjaamaan tulonsiirtojärjestelmää ja poistamaan kannustinloukkuja. Rakenteellisista uudistuksista huolimatta työllisyysastetta ei ole pystytty riittävästi nostamaan, vaan se on säilynyt alhaisempana kuin 1980-luvun "kannustamattomammassa" järjestelmässä.⁴⁵³

Tällaisia rakenteellisia tekijöitä korostava näkemys oli ymmärrettävä ainakin kahdesta syystä. Ensimmäinen syy oli se, että rakenteellisista ongelmista puhuminen vei huomion pois talouspoliit-
tisten päättäjien omista virheistä. Toinen syy oli samaan aikaan muotoutumassa oleva kansainvälisten asiantuntijaorganisaatioiden uusi konsensusnäkemys siitä, millaista on hyvä talouspolitiikka ja miten talouksia pitäisi uudistaa.⁴⁵⁴

Institutionaalisen kannustinrakenteen uudistamisessa on kannustaviksi tekijöiksi määritelty palkkatyö, taloudellinen etu ja jokaisen vastuu omasta toimeentulostaan. Yksilöiden yritteliäisyyttä, aktiivisuutta ja halua hankkia itse toimeentulonsa ja edetä työurallaan on pyritty vahvistamaan rakenteellisia tekijöitä korjaamalla.⁴⁵⁵ Taustalla ovat vaikuttaneet käsitykset siitä, että ihmisten käyttäytymistä voidaan ohjata taloudellisten kannustimien avulla ja että kansalaiset ovat oman taloudellisen etunsa maksimoijia ja käyttäytyvät taloudellisesti rationaalisella tavalla. Erilaisissa kannustinvaikutuksia koskeissa tutkimuksissa on osoitettu, että kansalaiset pyr-

451 Kurjenoja 2004.

452 Julkunen 2006, 200–201; Ks. Keskitalo 2008, 142–148.

453 Parpo 2004, 185.

454 Kiander 2007, 165.

455 Dean 2007, 581–582.

kivät hyödyntämään taloudelliset kannustimet valintatilanteissa, mutta näiden lisäksi valintoihin vaikuttavat myös monet muut tekijät. Pelkästään taloudellinen etu ei ratkaise kansalaisten valintoja, vaan työllistymisen esteinä ovat usein monet muut tekijät. Raija Julkunen onkin esittänyt, että kannustamiskeskustelussa helposti liioitellaan kansalaisten mahdollisuutta valita esimerkiksi työnteon ja työttömyyden välillä.⁴⁵⁶

Hyvinvointiyhteiskunnan rakenteelliseksi kannustamisongelmaksi onkin muodostunut työnteon ja muiden oikeuksien suhde. Kannustamispolitiikassa on pohjimmiltaan kyse palkkatyön tekemisestä ensisijaiseksi suhteessa muihin kansalaisen oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Tässä mielessä kannustamispolitiikassa määritellään uudelleen sosiaalisten oikeuksien ja velvollisuuksien suhdetta. Sosiaalisista oikeuksista halutaan tehdä vahvemmin vastikkeellisia eli työn tekemisen velvollisuus muodostuu tiettyjen etuuksien edellytykseksi.⁴⁵⁷ Järjestys on kannustamisen käsitteen kannalta ongelmallinen, sillä jos velvollisuudet tulevat joka tapauksessa ennen oikeuksia ei voida puhua enää kannustimista, vaan enemmänkin pakotteista tai työvelvoitteista.

Työttömyysturvan passivoivia vaikutuksia on punnittava yhdessä järjestelmän muiden tavoitteiden kanssa. Kannustavuuden ja aktivoinnin tavoitteet ovat jossakin määrin ristiriidassa muiden tavoitteiden, kuten köyhyyden/syrjäytymisen ehkäisyn ja joustavampien, mutta samalla turvallisten ja houkuttelevien työmarkkinoiden ylläpitämisen kanssa. Tämän tutkimuksen valossa ansio-
turvan passivoivat vaikutukset näyttävät pieniltä. Yritys poistaa niitä leikkaamalla turvaa merkittävästi voisi helposti johtaa siihen, että edellä mainitut järjestelmän muut tavoitteet kärsisivät kohtuuttomasti. Jos siis halutaan pitää kiinni järjestelmän muista tavoitteista, on samalla siedettävä jokin määrä ei-toivottuja kannustinvaikutuksia.⁴⁵⁸

456 Julkunen 2006, 202–203.

457 Kopperi 2000, 22–26.

458 Virjo, Aho & Koponen 2006, 6.

TAULUKKO 10.

KANNUSTAMISEN TEKIJÄT JA INSTITUTIONAALISET RAKENTEET

Institutionaaliset rakenteet	Ennen 1990-luvun talouskriisiä ”Hyvinvointivaltio”	Talouskriisin aikana 1992–2001 ”Talous-, työ-, ja tuotantosuhteen muutos”	Talouskriisin jälkeen 2001–2008 ”Kilpailukyky-yhteiskunta”
Kannustajana toimii	Kansallinen poliittinen julkinen valta (valtio, kunnat ja työmarkkinajärjestöt)	Markkinoiden annetaan ohjata työvoimapolitiittista päätöksentekoa.	Globaali markkinatalous, talouspolitiikka, markkinaehtoinen hyvinvointiyhteiskunta
Kannustettava kansalainen on	Tasa-arvoinen, turvattu, passiivinen, hyvinvoinnista osallinen	Vastuullisempi, omiehtoisempi, työllistetty	Aktiivinen, vastuullinen, työmarkkinoille arvokas, taloudellisesti kannattava
Kannustimina toimivat	Positiiviset ja sosiaaliset kannustimet (sosiaaliturva), pienet sosiaalitaloudelliset erot	Työnteon kannustimet, perusturvan leikkaukset, työmarkkina-aseman erot, työelvoitteet	Negatiiviset kannustimet, suuret sosiaalitaloudelliset erot, markkinaehtoiset pakotteet
Kannustamisen päämäärät	Päämääräarvot: kansalaisten tasa-arvo, universaalit sosiaaliset oikeudet, julkinen vastuu, oikeudenmukaisuus	Talouden tervehtyttäminen, työllisyyden nostaminen, hyvinvointivaltion tehostaminen poistaminen	Keinorationaaliset arvot: Kilpailukyky, taloudellinen tehokkuus, tuottavuus, yksityinen vastuu

Hyvinvointivaltion sosiaalipoliittisilla toimenpiteillä, kuten tulo- ja tarveharkintaisilla sosiaalietuuksilla, on ennen talouskriisiä pyritty luomaan mahdollisimman tasa-arvoista hyvinvointivaltiota. Sosiaalisilta riskeiltä turvaaminen on ajateltu kansalaisten passivoimisen sijaan kannustavaksi tekijäksi. Poliittikkaparadigman muutoksessa Suomessa ollaan siirtymässä yhä vahvemmin tasa-arvoistavasta sosiaalipolitiikasta kohdentavaan aktiivintipolitiikkaan, mikä tarkoittaa kannustavuuden ja kansalaisten omiehtoisuuden ja velvollisuuksien lisäämistä. Kannustavuuden lisääminen on alkanut sosiaalipoliittisissa yhteyksissä tarkoittaa työhön aktivointia, mikä saattaa samalla merkitä heikompa sosiaaliturvaa ja rajatumpaa valinnanvapautta.⁴⁵⁹ Taustalla on käsitys ihmisestä, jota autetaan pois

459 Dean 2007, 584–586; Julkunen 2001, 163, 172–173.

tukiriippuvuudesta ja kehoitetaan ottamaan itse elämästään vastuu. Aktiivointipolitiikan ongelmaksi muodostuu kuitenkin tilanne, jossa työtöntä kansalaista veloitetaan ottamaan toimeentulostaan vastuu tilanteessa, jossa hänellä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta valita työntekoa. Näitä ongelmia tarkastellaan vielä lähemmin luvussa 8.4, jossa käsitellään kannustamispolitiikan ihmiskäsitystä.

8.3 Erilaisia kannustimia

Kannustusidea tulee selvimmin esille yhteiskuntapolitiikassa käytetyissä erilaisissa *kannustimissa* i, jotka toimivat yhteiskunnallisen instituution yhteistoimintaan ohjaavina mekanismeina. Kannustinrakenne ohjaa kansalaisia asettamalla heidän toiminnalleen jonkin taloudellisen, sosiaalisen tai normatiivisen kannustimen.

Kannustimet voivat olla muitakin kuin puhtaan taloudellisia. Mikä on esimerkiksi työttömänä saadun vapaa-ajan merkitys tai mahdollisen ”työnvieroksujaksi” tai ”siivelläeläjäksi” leimautumisen vaikutus?⁴⁶⁰

Kansalaiset valitsevat kannustimia, jotka tietyiltä osin rajoittavat heidän toimintaansa, mutta yhteiskunnan toimivuuden kannalta he suostuvat toimimaan niiden asettamalla tavalla. Kannustimet ovat myös sidoksissa kansalaisten arvoihin ja käsityksiin heille itselleen palkitsevista toimintavaihtoehtoista. Kannustimilla vedotaan kansalaisten olemassa oleviin preferensseihin ja toimintavalmiuksiin. Kansalaiset eivät kuitenkaan halua tulla vain ulkoa ohjatuiksi, vaan kannustimien on oltava yhteydessä ihmisten itsensä kokemaan palkitsevuuteen.⁴⁶¹

Kannustinmekanismeilla vaikutetaan monella tavoin siihen, kuinka vapaata tai vapaaehtoista yksittäisen kansalaisen toiminta on. Kannustimilla voidaan ensiksikin vaikuttaa siihen, minkälaisia päämääriä ja hyväksytyjä toimintatapoja kansalaisille on tarjolla. Toiseksi yhteiskunta vaikuttaa keinoihin, joilla kansalaiset uskovat tavoittavansa päämääränsä. Vaikka nykyään yhteiskunnan käyttäytymisnormit ovat väljentyneet ja elämäntapavaihtoehdot runsastuneet, kansalaisen toiminta on edelleen

460 Virjo & Aho & Koponen 2006, 14.

461 Ks. luku 1.4.3. Kannustin.

monin tavoin sosiaalisesti ja normatiivisesti ohjailtua.⁴⁶²

Yhteiskuntapolitiikassa käytetyt kannustimet voivat olla luonteeltaan positiivisia tai negatiivisia. Positiiviset kannustimet lisäävät kansalaisen valinnanvapautta ja mahdollisuuksia, kun taas negatiiviset kannustimet rajoittavat niitä. Positiivisista kannustimista tulee helpommin kansalaisen sisäisiä kannustimia, koska niiden yhteys kansalaisen omaan hyvään on suoraan havaittavissa. Positiiviset kannustimet ottavat huomioon kansalaisen todelliset kyvyt ja toimintavalmiudet kuten erilaiset tuetun työllistämisen kannustimet, palkkatukikannustimet. Negatiiviset kannustimet ovat usein erilaisia toimintavaihtoehtoja rajaavia sanktioita, kuten työttömyysturvaetuuden menettäminen tai velvoitetyöllistäminen. Riippuen kansalaisen preferensseistä sekä hänen käsityksistään omista tarpeistaan ja kyvyistään sama kannustin voi olla toiselle kansalaiselle positiivinen, kun taas toiselle negatiivinen.

Kannustimien avulla kansalaiset yritetään saada valitsemaan sellaisia toimintavaihtoehtoja, jotka mahdollistavat yhteisen hyvinvoinnin tuottamisen yhteiskunnassa. Myös yrityksiä kannustetaan erilaisten hinta-, palkka- ja verojärjestelyjen avulla. Valtiovalta yrittää löytää kannustimia, joilla yrityksiä voitaisiin ohjata ja sitouttaa toimimaan kansallisen edun mukaisesti. Kannustimilla pyritään tekemään hyvinvointia lisäävistä asioista kannattavia ja sitä heikentävistä asioista kannattamattomia. Kannustinmekanismit vaikuttavat siihen, kuinka paljon yhteistä hyvinvointia tuotetaan, ja kuinka hyvinvointi eri yksilöiden kesken jaetaan. Kannustimilla voidaan tuottaa hyvinvointia, jossa kenenkään asemaa ei voida parantaa huonontamatta jonkun toisen asemaa tai tuottaa hyvinvointia, joka koituu vain joidenkin hyödyksi huonontaan joidenkin toisten asemaa⁴⁶³

Yhteiskuntien erilaisten väestöryhmien toimintaa ohjataan valikoitujen kannustimien avulla. Kannustamisryhmät muodostuvat esimerkiksi elämänkaaren eri vaiheessa olevista kansalaisista eli erilaisten tukijärjestelmien asiakasryhmistä (lapset, kotihoidon tukea saavat, työttömät, eläkeläiset, opiskelijat). Näihin institutionalisoituihin etuus- ja asiakasryhmiin kuulumista puolustetaan voimakkaasti, mikä osoittaa näiden ryhmien tärkeyden niihin kuuluville jäsenille.⁴⁶⁴ Joihinkin ryhmiin kuuluminen on itsevalittua, kun taas toisiin ryhmiin ajaututaan tai syrjäydytään. Tasarvon ja sosiaalisten palvelujen universaalisuusperiaatteiden mukaisesti

462 Ks. Giddens 2006. Sosiologi Anthony Giddens esittää, että resurssien ja vapauksien kasvu on luonut uudenlaisia elämän valintoihin ja elintapoihin liittyviä ongelmia. Yhteiskunnan pitäisi tukea tavoiteltavaa hyvinvointia ja elämänhallintaa valistuksella ja kannustimilla.

463 Heath 2006.

464 Pierson 1996; Julkunen 2006, 339–340.

kenenkään ei pitäisi leimautua pysyvästi johonkin sosiaaliseen ryhmään tai luokkaan, johon hän ei itse halua kuulua. Hyvinvointivaltiossa tapahtuu erilaisten tukimuotojen perusteella rakenteellista ryhmittymistä. Samalla kun sosiaalipolitiikka tasa-arvoistaa kansalaisia, se muodostaa tukiluokkia, joista ihmiset tulevat helposti riippuvaisiksi. Kannustamispolitiikassa pyritään vähentämään ihmisten riippuvuutta erilaisista tukimuodoista ja saamaan ihmiset ottamaan itse vastuu omasta toimeentulosta.⁴⁶⁵

Kannustaminen onnistuu parhaiten silloin, kun tavoiteltu päämäärä osuu yksiin kannustettavan omaa hyvää koskevan käsityksen kanssa. Positiivinen kannustin perustuu vapaaehtoisuuteen ja sosiaalisiin oikeuksiin, kun taas negatiivinen kannustin perustuu rajoittaviin pakotteisiin ja velvoitteisiin. On myös olemassa etu- ja jälkikäteiskannustimia, joilla haluttua toimintaa palkitaan joko ennen toimintavaihtoehtoon ryhtymistä tai sen jälkeen. Esimerkiksi erilaiset karenssiajat toimivat jälkikäteisinä kannustimina, jotka astuvat voimaan tilanteessa, jossa kansalainen kieltäytyy tarjotusta työstä eikä vapaaehtoisesti ole työmarkkinoiden käytettävissä. Kansalainen menettää tällöin työttömyysturvaetuuden määrättyksi ajaksi.⁴⁶⁶ Kannustimien asettamisen ja niiden lupaaman sanktion voimaantumisen välinen aika on kannustumisen kannalta olennainen tekijä. Mikäli näiden välinen aika muodostuu liian pitkäksi, kansalaisen on vaikea ymmärtää kannustimen ja oman hyvänsä välistä yhteyttä ja tämän vuoksi kannustimien vaikutus oleellisesti heikkenee.

Kannustinrakenne sisältää erilaisia taloudellisia kannustimia, joihin kannustava valtakunta olettaa kansalaisten vastaavan taloudellisesti järkevällä tavalla. Yksilöiden katsotaan tekevän valintansa ensisijaisesti oman taloudellisen etunsa mukaisesti. Pelkästään taloudellisiin kannustimiin keskittyvä kannustinpolitiikka ei kuitenkaan pysty arvioimaan muiden tekijöiden vaikutusta ihmisten valintoihin.⁴⁶⁷ Esimerkiksi työnteon kannustimet koskevat oleellisesti myös työn mielekkyyttä, osallisuutta yhteiskunnasta ja sosiaalista arvostusta. Työn tuottamaa taloudellista etua arvioidaan myös suhteessa vapaa-aikaan. Aika on merkittävä kannustin, jonka merkityksen uskotaan tulevaisuuden yhteiskunnassa yhä kasvavan.⁴⁶⁸

Kannustimet muokkaavat käsitystä tavoiteltavasta elämäntavasta ja ne heijastavat yhteisössä vallalla olevia normeja. Tämän vuoksi ei ole yhden-

465 Heiskala 2006, 14–42; Raunio 2006, 85–93.

466 Heikkilä & Lahti 2000. HS Vieraskynä 27.11.2000 *Karenssi ajaa työttömiä kunnan tukiluukulle*. ”Selvittämättä myös on, missä määrin toimeentulovaikeudet kannustavat ihmisiä omaehtoisesti ponnistelemaan kohti työyhteiskuntaa.”

467 Parpo 2004, 12.

468 Soininvaara 2007.

tekevää, miten poliittinen valtakunta oikeuttaa asettamansa kannustimet ja argumentoi ne kansalaisille, koska yhteiskunnan jäsenillä on erilaisia toimintavalmiuksia ja herkkyyksiä toimia valtiovallan asettamien kannustimien mukaisesti. Erilaisten yhteiskunnan jäsenten kannustamiseksi toimimaan yhteisön hyvää edistävällä tavalla tarvitaan erityisiä kannustimia, joita Mancur Olson (1965) kutsuu teoriassaan *valikoiviksi* kannustimiksi. Valikoivilla kannustimilla vedotaan erilaisten jäsenten yksityisiin preferensseihin, joihin kannustinrakenteen yleiset kannustimet eivät ole tehonneet. Valikoivat kannustimet voivat olla joko negatiivisia tai positiivisia, joilla voidaan uhata sanktiolla tai houkutella palkinnolla toimimaan yhteisen edun nimissä.⁴⁶⁹ Kohdennettujen kannustimien ideana on, että ne osoitetaan valikoivasti johonkin kohderyhmään, jossa niiden uskotaan tehoavan ja saavan aikaan kannustumisen toimimaan yhteisen hyvinvoinnin ehdoilla.⁴⁷⁰

Kannustimien merkitys ja tarkoitus muuttuvat toimintaympäristön muuttumisen myötä. Erilaiset etuudet jäävät usein voimaan ja ne saavat uudessa tilanteessa uuden merkityksen. Esimerkiksi laman jälkeen kansalaisia kannustettiin vuorotteluvapaalle, mikä ajateltiin keinoksi hoitaa työttömyyttä. Nyt kannustimesta on muodostunut ikääntyneen työvoiman hengähdyskannustin, jotta he jaksaisivat pidempään työmarkkinoilla, myös nuoret pääsevät näyttämään taitojaan vuorottelujaksojen aikana. Kannustusidean sisältämät erilaiset kannustimet ovat muuttumassa, sillä Suomessa toteutetaan vuosien 2007–2009 sosiaaliturvajärjestelmän uudistus, jossa työnteon kannustimia korjataan niin, että työn tekeminen, vaikka osa-aikainenkin olisi aina taloudellisesti kannattavampaa kuin sosiaalietuuksien varassa eläminen. Uudistuskomitean tavoitteena on myös kehittää työvoimapalvelujen kysyntää niin, että työttömäksi jääneille tarjottaisiin uusia mahdollisuuksia ja tilaisuuksia.⁴⁷¹

8.4 Kannustamispolitiikan ihmiskäsitys

Kannustimien lisääminen ja kohdentaminen työvoima- ja sosiaalipolitiikkaan on vaikuttanut myös käsitykseen niiden kohteena olevasta ihmisestä eli *kannustettavasta kansalaisesta* a.⁴⁷² Perinteisen pohjoismaisen hyvinvointivaltion tasa-arvoisesta, universaaleihin palveluihin oikeutetusta kansalai-

469 Pursiainen 1997, 201–202.

470 Olson 1965 (1971), 50–52.

471 Ks. Sosiaaliturvauudistuskomitea SATA, jonka johtajana toimii Markku Lehto.

472 Ks. luku 1.4.2 Kannustettava toimija ja luku 3 Kannustettavan toimijan kyvyt ja mahdollisuudet.

sesta on pyritty tekemään omaehtoisempaa, aktiivisempaa, kansantaloudelle hyödyllisempää ja omasta hyvinvoinnistaan vastuullisempaa yksilöä.⁴⁷³

Kannustamispolitiikan ideana on ollut lisätä yksilöiden toimintakykyä ja -valmiuksia, työnteon mahdollistavia kannustimia, mutta myös korostaa velvollisuuksia ja omaa toimeentulovastuuta. Kannustamispolitiikassa kansalaista ohjataan tekemään oikeita valintoja ja elämäntavoillaan edistämään omaa työkykyä, työllistymistä ja omien kykyjen määrää.⁴⁷⁴ Tämän tyyppiset kannustimet sisältävät lukuisia oletuksia koskien kannustettavaa kansalaista, hänen oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan, vastuutaan ja vapauksiaan sekä mahdollisuuksiaan ja tilaisuuksiaan.

Kannustamispolitiikan lähtökohta voidaan kannustamisen määritelmän pohjalta muotoilla seuraavasti: *Kansalainen valitsee tai hänet saadaan pakottamatta valitsemaan työnteke, joka on hänen kykyjensä puolesta mahdollista ja joka on hänen halujensa ja preferenssiensä mukainen.* Miten kannustamispolitiikassa on määritelty henkilön vapaus? Miten määritellään henkilön kyvyt, toimintavalmiudet ja tosiasialliset mahdollisuudet? Millä tavoin henkilön toimintavaihtoehtoja koskevaan valintaan vaikuttavat hänen henkilökohtaiset halunsa ja uskomuksensa? Mikä on kannustettavan moraali?

Kannustin- ja aktivointipolitiikka sisältää lukuisia kysymyksenasetteluja koskien kannustettavan kansalaisen vapautta toimia, tosiasiallisia mahdollisuuksia valita ja tunnistaa kannustimien sisältö. Kannustimien uudelleenmuotoilu on edellyttänyt perustuslain tulkintaa siten, että oikeus välttämättömään toimeentuloon voidaan tehdä joiltakin osin myös velvollisuudeksi. Perusoikeudellisesta näkökulmasta kannustavuuden lisääminen eri keinoilla on hyväksyttävää, kun siinä ei puututa sosiaaliturvan tasoon tai kavenneta sen kattavuutta.⁴⁷⁵ Heikennetyistä kannustimista saattaa kuitenkin joissakin tilanteissa muodostua oikeuksien sijaan velvoittavia pakotteita, jolloin kansalaisella ei ole tosiasiallista vapautta toimia toisin. Näin saattaa tapahtua esimerkiksi tilanteissa, joissa työtön työnhakija määrätään sosiaaliturvan menettämisen uhalla työvoimapolitiisiin työllistämistoimenpiteisiin. Kannustimet sisältävät tällaisessa tilanteessa siirtymäkohdan, jossa ne muuttuvat positiivisista negatiivisiksi,

473 Julkunen 2001, 163–174; 2006, 199–202.

474 Ks. Stakes 2006, 30; Ks. Keskitalo 2008. Keskitalon mukaan aktivointipolitiikassa tehtävät sopimukset edustavat uutta paternalistista politiikkaa, jonka mukaan työttömien käyttäytymistä tulee ohjata ja seurata viranomaisten toimesta.

475 Arajärvi 2002, 254. Sosiaaliset perusoikeudet sisältävät dynaamisen, sosiaaliturvajärjestelmien kehittämiseen viittaavan ulottuvuuden, mikä mahdollistaa työnteekoon kannustavien elementtien lisäämisen niihin. Ks. Perustuslaki 19.1 §.

vapaaehtoisista pakottaviksi ja oikeuttavista velvoittaviksi sanktioiksi.⁴⁷⁶ Seuraavaksi esitetään katsaus perusoikeuksiin niiltä osin, kun ne koskevat kannustetuksi tulemisen ehtoja.

Vapaus, kyvyt ja velvollisuus perusoikeuksien kannalta

Hyvinvointivaltion perusoikeuksien pohjalta kansalaisilla tulisi olla laajat mahdollisuudet sekä yksilökohtaisiin valintoihin että yhteisölliseen sitoutumiseen. Perustuslaki sisältää muun muassa säädökset ihmisarvoisen elämän takaamisesta, perustoimeentulon turvasta, riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen takaamisesta, väestön terveydentilan edistämisestä, työllisyyden tukemisesta, itsensä kehittämisen mahdollistamisesta ja yhdenvertaisuudesta. Perusoikeuksien yhtenä lähtökohtana on yksilön autonomian turvaaminen valtiovallan ja julkisen vallan tarjoamilla mahdollisuuksilla.

Perusoikeuksien toteuttaminen ja toteutuminen edellyttävät kuitenkin myös yhteiskunnan jäsenen omaa aktiivista toimintaa. Tällä aktiivisuudella ensisijaisesti tarkoitetaan sitä, että yhteiskunnan jäsenen on hankittava omatoimisesti toimeentulonsa, pidettävä huolta ei vain itsensä vaan myös perheensä hyvinvoinnista. Kannustinpolitiikalla vedotaan ensisijaisesti tähän yksilön velvollisuuteen toimia aktiivisesti ja omaehtoisesti.

Henkilön kannustetuksi tulemisen vapautta ja vastuuta voidaan arvioida perustuslain niiden säädösten kohdalta, jotka määrittelevät yksilön vastuuta ja julkista vastuuta henkilön toimeentuloa ja työllistymistä koskien. Perustuslain PL 18.1 § säättää henkilön vapausoikeudesta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Vapaus kytkeytyy myös PL 18.2 § julkiselle vallalle asetettuun velvoitteeseen edistää työllisyyttä ja turvata jokaiselle oikeus työhön. Tämän lisäksi oikeus tehdä työtä on työllisyyslailla ja myös PL 18.1 § säädetyllä oikeudella kytkeyty siihen, että työstä saatavan toimeentulon pitää taata kohtuullinen toimeentulo ja turvallinen elämäntilanne. Mikäli henkilö ei itse kykene hankkimaan toimeentuloaan, on julkinen valta velvollinen järjestämään viimesijaisen toimeentulon turvan. Tämän subjektiivisen oikeuden syntymisen edellytyksenä on, ettei henkilöllä ole tarvittavia kykyjä tai mahdollisuuksia toimeentulon hankkimiseen.⁴⁷⁷ Henkilö on näiden perusoikeuksien pohjalta vastuussa omasta hyvinvoinnistaan, jos hänellä on sen

476 Ks. Hallamaa 1999, 191–192. Kannustetuksi tulemisen vapaaehtoisuus saatetaan kyseenalaistaa verojärjestelmässä. Kansalaisen ajatellaan suostuvan siihen vapaaehtoisesti, mutta samalla se sisältää pakottavan velvollisuuden osallistua yhteisön kustannuksiin.

477 Arajärvi 2002, 39. Arajärvi toteaa, ettei kyseessä ole henkilön abstrakti kyky, vaan tosiasiallinen tilanne. Perusoikeudellinen säännös heijastaa kuitenkin yksilölle itselleen kuuluvaa vastuuta.

hankkimiseksi kykyjä ja mahdollisuuksia, mutta jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, turvataan välttämätön toimeentulo ja huolenpito.

Säännösten keskinäinen suhde osoittaa, että oikeus työllä saatavaan toimeentuloon on ensisijainen suhteessa työttömyyden aikaiseen perustoimeentuloon. Tämä muodostaa lähtökohdan, jolta pyritään talous-, työllisyys- ja sosiaalipoliittisin toimenpitein järjestämään olosuhteet sellaisiksi, että henkilö työllistyisi. Kun henkilö ilmoittaa haluavansa työtä ja sen perusteella asettuvansa työttömyyden aikaisen turvan potentiaalisesti saajaksi, hänelle syntyy myös velvoite työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin. Aktiivinen, kannustava ja velvoittavia ehtoja asettava työttömyysturvapolitiikka on näiden säännösten perusteella mahdollinen.⁴⁷⁸ Kannustamispolitiikassa velvoittavuuden lisääminen perusteltiin seuraavalla tavalla:

Rakennetyöttömyyden alentaminen ja pitkittyvän työttömyyden ehkäiseminen edellyttävät työttömän oman vastuun selkiyttämistä. Koska työmarkkinatuki on enimmäiskestoltaan rajoittamaton, työttömyyden määrittely päätoimiseksi työnhauksi edellyttää muutoksia toimeentuloturvaan. Työttömän työnhakijan on osoitettava, jollei hän tietystä ajassa ole työllistynyt, että hän on toiminut suunnitelmissa sovitulla tavalla. Suunnitelman mukainen toiminta asetetaan työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatukioikeuden jatkumisen ehdoksi. K3, 75

Perusoikeuksien näkökulmasta julkinen valta on vastuussa yksilöiden vapauden laajentamisesta, kuten mahdollisuuksien takaamisesta koulutuksen avulla ja tilaisuuksien tarjoamisesta työmarkkinoilla, mutta yksilöillä säilyy oma vastuu työllistymisprosessissa. Perustuslaki asettaa yksilön vastuulle ottaa käyttöönsä julkisen vallan tarjoamat mahdollisuudet.⁴⁷⁹ Yksityinen vastuu on tässä mielessä mahdollista asettaa ensisijaiseksi, sillä PL 18 § säädöksestä johdettavissa oleva *omaehtoisuus* voi toimia perusnormina.⁴⁸⁰ Tähän normiin vedotaan esimerkiksi Stakesin *Hyvinvointivaltion rajat* -raportissa, jossa katsotaan mahdolliseksi asettaa yksilölle vaatimuksia oman toimeentulonsa hankkimiseen niin, ettei se tapahdu välttämättömästä huolenpidosta tinkien.⁴⁸¹ Raportissa vaikutusvaltaiset tahot luonnostelevat uudelleen moraalisesti ja sosiaalipoliittisesti merkittävää

478 Arajärvi 2002, 172.

479 Perustuslaki 18§, 19§; Ks. Stakes 2006, 26–27.

480 Arajärvi 2002, 169–171.

481 Stakes 2006, 26–27.

periaatetta, jonka perusteella julkisen vallan hyvinvointisitoumukset ja yksilöiden vastuut voidaan sovittaa yhteen ja arvioida kokonaistilannetta uudesta näkökulmasta. Varsinaisten perusoikeuksien ja julkisen vallan jokoisen toimeentuloa koskevien velvollisuuksien ja jokaiselle turvattavien palvelujen sekä peruslain 19§:n 1 momentin pohjalta Stakesin asiantuntijaryhmä muotoilee sosiaalisten oikeuksien eettisen periaatteen:

Mitä perustavanlaatuisemmat inhimilliset tarpeet ovat uhattuina ja mitä heikommät ovat yksilön omat voimavarat selvitä, sitä vahvemmat ovat yksilön oikeudet ja sitä selkeämpi on julkisen vallan velvollisuus järjestää toimeentulo ja sosiaali- ja terveyspalvelut.⁴⁸²

Ihmisellä tulee säilyä viimeisenä vaihtoehtona viimesijainen toimeentulon turva, jos henkilöllä ei ole kykyä tai mahdollisuutta jossakin riskitilanteessa hankkia itse toimeentuloa ja selviytyä omin avuin. Viimesijainen toimeentuloturva on yksi toimintavaihtoehto, joka luo henkilölle positiivisen vapauden ja subjektiivisen oikeuden perusturvaan. Periaate tarkoittaa positiivisen vapauden syntymistä ja oikeutta perusturvaan. Se korostaa ihmisen tosiasiallisen tarvitsevuuden määrittelemistä sekä sen arvioimista, milloin ihmisen omat voimavarat voidaan arvioida niin heikoiksi, että hänelle muodostuu oikeus viimesijaiseen turvaan. Periaatteen voidaan sanoa heijastavan hyvinvointivastuun aiempaa selkeämpää rajausta koskemaan vain niitä, jotka sitä tosiasiallissa tarvitsevat. Periaate sopii hyvin yhteen viimeaikaiseen eurooppalaiseen sosiaalista vastuuta ja oikeuksia koskevaan keskusteluun, jossa moraaliset kannanotot kansalaisten vastuullisuudesta ja velvollisuuksista ovat korostuneet.⁴⁸³ Sosiaalisten oikeuksien kriteerejä on pyritty kohdentamaan ihmisten tosiasiallisten toimintavalmiuksien perusteella.

Kansalaisen kannustetuksi tulemisen vapaus on tässä mielessä sidoksissa siihen, miten hänen kykynsä ja toimintavalmiutensa sekä valinnanvapautensa *arvioidaan* tilanteessa, jossa hän on omasta mielestään estynyt hankkimaan toimeentuloaan. Kannustamisen yhteydessä kansalaisen voidaan sanoa olevan vapaa ulkoisesta pakosta silloin, kun hänellä säilyy mahdollisuus valita itse toimintatapansa ja toimeentulonsa hankkimisen muoto, mutta mitä enemmän tätä määritellään ulkopuolelta käsin, sitä kapeammaksi kansalaisen vapaus rajautuu. Työllistämispolitiikan toimenpiteissä arvioidaan ihmisten toimintavalmiuksia ja pyritään määrittele-

482 Stakes 2006, 26.

483 Ks. Keskitalo 2008.

mään henkilöiden työkykyisyyttä. Henkilön vapauden voidaan katsoa rajoittuvan tilanteissa, joissa hänestä tehdyt arviot eivät vastaa hänen omia käsityksiä hänen kyvyistään ja mahdollisuuksistaan.

Toimeentulon hankkimisen oikeutta voidaan luonnehtia negatiivisen vapauden käsitteellä. Sen perusteella henkilön tulee olla vapaa ulkoisesta pakosta tai esteestä hankkimaan toimeentulonsa. Henkilön negatiivinen vapaus voidaan tulkita olevan suhteessa hänen luonnollisiin kykyihinsä edistää omia tavoitteitaan sekä nähdä oman hyvänsä ja intressiensä yhteys yhteiskunnan päämäärään ja yhteiseen hyvään. Toinen tapa tulkita negatiivista vapautta on näkemys, jonka mukaan ihmisen vapaus ulkoisesta esteestä määräytyy hänen kykyjensä lisäksi rakenteiden perusteella. Yksilö ei ole institutionaalisista rakenteista irrallinen toimija, vaan hänen toimintavalmiutensa sekä valintamahdollisuutensa riippuvat myös rakenteellisista tekijöistä. Kannustettavan kansalaisen vapaus toimia ilman ulkoista pakkoa määräytyy lopulta sen perusteella, mihin kaikkeen hänellä on kykyjensä puolesta mahdollisuus ja minkälaisia tilaisuuksia kannustinrakenne tarjoaa.⁴⁸⁴

Kyvyyttömyyden ja vapauden rajoittuneisuuden välistä suhdetta on lopultakin vaikea määritellä, sillä se riippuu yksilön tavasta suhtautua henkilökohtaisiin ja rakenteellisiin esteisiin, jotka joko mahdollistavat tai estävät työllistymisen. Vapautta määriteltäessä on aina otettava huomioon yhteiskunnan rakenteet ja yksilön omat valinnat, jotka yhdessä luovat tai rajaavat toimintamahdollisuuksia. Tässä yhteydessä ei tarkastella tämän syvällisemmin pakon puuttumista laajemmasta filosofisesta näkökulmasta, vaan pyritään tarkentamaan se vapauden ehto, joka koskee kannustimien valinnanmahdollisuutta.⁴⁸⁵ Kannustamisen toteutumisen kannalta on olennaista, minkälaisia mahdollisuuksia, kykyjä ja tilaisuuksia tosiasiallisesti on olemassa ja miten yksilön voiminen rajoittuu tai estyy näiden pohjalta ja miten yksilö itse suhtautuu tilanteeseensa.⁴⁸⁶

Omien toimintavalmiuksien ja mahdollisuuksien perusteella

Kannustamis- ja aktivointipolitiikan periaatteellinen lähtökohta on kansalaisten toimintavalmiuksien, työkykyjen ja mahdollisuuksien kartoittaminen. Ketkä ovat oikeutettuja sosiaaliturvaan ja ketkä voidaan velvoittaa hankkimaan toimeentulonsa työllä? Kenen toimintavalmiuksia lisätään ja kenen kyvyt jäävät käyttämättä? Lisäksi kannustamispolitiikkaa arvioitaes-

484 Ks. Sen 1984, 1985b, 1999; Nussbaum, 2007.

485 Ks. luvut 1.4.2 Kannustettava toimija, 3.3 Kannustamisen mahdollisuus, 3.4 Ihmisen toimintavalmiudet ja yhteisön hyvä elämä.

486 Kirjavainen 1994, 43–44.

sa on tärkeää kysyä, onko kyse ihmisten luonnollisten kykyjen ja toimintavalmiuksien kartoittamisesta vai heidän tarpeidensa ja halujensa määrittämisestä. Missä määrin kannustimet sallivat ihmisten omaehtoiset valinnat ja miten erilaiset inhimilliset lähtökohdat otetaan huomioon?

Kannustaminen perustuu idealle, jonka mukaan yhä useamman yhteiskunnan jäsenen pitäisi pystyä elättämään itsensä palkkatyöllä, olla kustannustehokas ja aktiivinen yhteiskunnan toimija.⁴⁸⁷ Työkykyisyyden lisäksi kansalaisella tulisi olla halu tehdä työtä ja olla tuottava kansalainen. Kannustamispolitiikalla on pyritty ihmisten kykyjen ja toimintavalmiuksien vahvistamiseen ja työhalujen lisäämiseen. Myös työmarkkinoiden ulkopuolella olevia ihmisiä aktivoidaan ja yritetään palauttaa työhön.⁴⁸⁸

Eräänlaisena kannustusidean taustaoletuksena on ollut arvio, että ihmiset saattavat jättäytyä tarpeettomasti sosiaaliturvan varaan ja vältellä toimeentulon hankkimista palkkatyöllä, jos perusturva tarjoaa liian kattavan toimeentulon. Tällaisissa kannustinloukkutilanteissa työnteko muodostuu taloudelliseksi haitaksi.⁴⁸⁹

Kannustimien lisäämisellä pyritään parantamaan ihmisten omaa aktiivisuutta. Lähtökohtana on se, että työnteko on primäärinen taloudellisen hyvinvoinnin tuottaja ja tämän aseman tulee säilyä myös suhteessa sosiaaliturvaan. K1, 11.

Tätä päämäärää tavoitellaan sekä aktiivisen työvoimapolitiikan että aktiivisen sosiaalipolitiikan keinoin. *Aktiivisella sosiaalipolitiikalla* on pyritty ensisijaisesti vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien aktivoimiseen ja heidän työllistymisvalmiuksiensa lisäämiseen. *Aktiivisella työllisyyspolitiikalla* kannustetaan sekä työmarkkinoille pyrkiviä että kaikkia jo työelämässä mukana olevia kansalaisia, joiden edellytetään tekevän töitä pidempään ja tuottavammin. Nämä pyrkimykset korostavat tavoiteltavan elämäntavan ja hyväksyttävän kansalaisuuden aikaisempaa voimakkaampaa sidosta työkykyisyyteen ja palkkatyöhön.⁴⁹⁰ Aktiivisen sosiaalipolitiikan periaatteissa tämän suuntaiset pyrkimykset ilmaistaan seuraavasti:⁴⁹¹

487 Dean 2007, 580–581; Siltala 2004, 23–41.

488 Julkunen 2001, 166–168. Julkunen puhuu uudesta oikeaoppisuudesta, joka pakottaa tarkastelemaan sosiaalipolitiikkaa pelkästään työn kannustimien näkökulmasta. Ks. Vuorela 2008, 'Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä etsitään työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön. Erityisesti työkyvyttömyyseläkkeellä olevat mielenterveyskuntoutujat pyritään saamaan osin takaisin työelämään.

489 Ks. Sailas 1992; Virén 1994; Arajärvi 2002, 254–255.

490 Ala-Kauhaluoma, Keskitalo, Lindqvist & Parpo 2004, 26–27; Keskitalo 2008.

491 K3, 17–18.

- a) jokaisella työkykyisellä on *oikeus* työhön sekä työstä saatavaan toimeentuloon (työllistymisen ensisijaisuus)
- b) jokaisella on *velvollisuus* kykynsä mukaan huolehtia omasta ja läheistensä eläuksesta joko työllä tai sitä vastaavalla toiminnalla (henkilöiden kykyjen, mahdollisuuksien lisääminen)
- c) työikäisen ja -kykyisen henkilön eläkkeelle siirtyminen tai siirtäminen ei ole aktiivista sosiaalipolitiikkaa (aktivointivelvoitteet)
- d) palvelujärjestelmän – erityisesti koulutuksen ja kuntoutuksen – tulee yhdessä tulonsiirtojen kanssa tukea työhön menemistä, työssä pysymistä ja työhön paluuta (yhteiskuntaan integroiminen)

Näitä pyrkimyksiä voidaan verrata tutkimuksen kolmannessa luvussa esitetyn toimintavalmiuksien luettelon kanssa. Martha Nussbaumin muotoilemassa listassa erityisesti käytännöllistä päättelyä, yhteenkuuluvuutta ja työoikeutta koskevat kyvyt ovat kannustamispolitiikan ytimessä.⁴⁹² Näiden kykyjen perusteella jokaisella toimijalla tulisi olla mahdollisuus muodostaa käsitys omasta hyvästä ja suunnitella oma elämänsä ilman, että näitä määritellään valtatahon puolesta. Toiseksi kannustinrakenteen tulisi tukea ihmisten vastavuoroisuutta ja mahdollistaa ihmisten osallisuus yhteiskuntaan. Kolmanneksi jokaisella tulisi olla oikeus osallistua työhön omista inhimillisistä lähtökohdistaan käsin. Nämä kyvyt ovat samansisältöisiä kannustamispolitiikan pyrkimysten kanssa, mutta niiden päämäärä on eri. Kannustamispolitiikassa toimijoista halutaan ensisijaisesti tehdä tuottavia kansalaisia, kun taas toimintavalmiuksien lisäämisellä pyritään ensisijaisesti toteuttamaan oikeudenmukaisuutta.

Näiden erilaisten pyrkimysten pohjalta voidaan muotoilla erilaisia kannustamispolitiikan kohderyhmiä, jotka eroavat toisistaan esimerkiksi yksityisten preferenssien ja moraalien sekä objektiivisten ja subjektiivisten toimintavalmiuksien perusteella. Seuraavaksi tarkastellaan näitä kohderyhmärajauksia ja kannustetuksi tulemiseen vaikuttavia tekijöitä.

8.5 Kannustuspoliitiikan kohderyhmät ja toimintavaihtoehdot

Yhteiskuntapolitiikassa käytettyjä erilaisia taloudellisia ja sosiaalisia kannustimia kohdistetaan eri väestöryhmiin. Kohderyhmien rajauksella valtataho pyrkii arvioimaan kannustintoimenpiteiden kustannukset, resursoimaan ne ja arvioimaan niiden vaikuttavuutta. Onnistunut sosiaalinen

492 Ks. Toimintavalmiuksien luettelo luvussa 3.4.

kannustaminen edellyttää eri väestöryhmien piirteiden ja tarpeiden tunnistamista. Kunkin ryhmän sosioekonominen asema, toimintavalmiudet ja arvot toimia yhteiskunnan valtatason osoittamalla tavalla vaikuttavat kohderyhmäluokitukseen ja kannustimien toimivuuteen.

Mancur Olson (1965) on tarkastellut kollektiivisen toiminnan logiikkaa ja rationaalisten toimijoiden käyttäytymistä kannustamisen näkökulmasta. Hän on määritellyt erilaisia sosiaalisia ryhmiä, joissa kannustimien teho perustuu ryhmän sosioekonomiselle asemalle ja ryhmän koolle. Eri väestöryhmien sosiaaliset mahdollisuudet toimia yhteiskunnassa eroavat toisistaan vallan, varallisuuden ja vapauksien perusteella. Olson on erotanut erilaisia intressiryhmiä, joihin kohdennetaan erilaisia valikoivia kannustimia (*selective incentives*). Hän on luokitellut toimijat kuuluviksi joko etuoikeutettuihin, väli- tai latenttiryhmän toimijoihin, joille yhteiskunnan auktoriteetti asettaa näiden ominaisuuksien perusteella erilaisia kannustimia. Seuraavassa Olsonin luokittelua sovelletaan kannustamispolitiikan kohderyhmien luokitteluun ja tarkastellaan näiden kolmen ryhmän piirteitä kannustamisen määritelmän mukaisessa merkityksessä. Erityisesti kiinnitetään huomiota eri ryhmiin kuuluvien toimijoiden mahdollisuuksiin nähdä oman hyvän yhteys yhteiseen hyvään:⁴⁹³

Etuoikeutettujen ryhmässä jokaisella ryhmään kuuluvalla jäsenellä on kannustin toimia sekä yhteisen että oman edun hyväksi.⁴⁹⁴ Ryhmässä vallitsee sellainen ennako-oletus, tai uskomus, että jokaisella toimijalla on omalla toiminnallaan mahdollisuus lisätä yhteistä hyvinvointia itsensä mukaan lukien. Etuoikeutettu kokee sosiaaliset kannustimet myös itselleen palkitseviksi. Etuoikeutettujen ryhmä on sitoutunut suurelta osin valtatason tavoitteisiin, eikä heillä ole tarvetta käyttää yhteiskunnallisia olosuhteita jollakin muulla tavalla hyväkseen. Etuoikeutettujen ryhmä koostuu yhteiskunnan operatiivista toimijoista (vrt. minä- ja me-tila), jotka kokevat institutionalisoituneen kannustinrakenteen palvelevan myös heidän omia tavoitteitaan ja päämääriään. Etuoikeutettujen ryhmällä ei ole ongelmia nähdä oman hyvän ja tarjottujen kannustimien välisiä yhteyksiä. Etuoikeutetut kannustuvat usein subjektiivisesti toimimaan niin, että yhteinen hyvä toteutuu.

Väliryhmän jäsenet ovat toimijoita, joilla kaikilla ei ole riittävää käsitystä siitä, että hänelle itselleen koituisi jotakin hyvää, jos hän toimisi yhteisön kollektiivista hyvää edistäen. Väliryhmän toimijat saattavat käyttää olosuhteita ja järjestelmää jollakin sellaisella tavalla hyväkseen kuin mitä

493 Olson 1965 (1971), 60–65.

494 Ks. luku 5.4 Me-tilaan kannustaminen.

valtataho on suunnitellut. Väliryhmässä on paljon sellaisia toimijoita, jotka katsovat kollektiivisen toiminnan hyödyttävän myös heidän omaa hyväänsä, eivätkä he pidättäydy toimimasta yhteisön hyväksi, vaikka osa ryhmän jäsenistä ei osallistukaan yhteisen hyvän tuottamiseen. Väliryhmän jäsenet suhtautuvat ambivalentista heille tarjottuihin kannustimiin ja heidän toimintavaihtoehtoja koskevia valintoja on vaikea ennakoida.

Latenttiryhmän muodostavat sellaiset yhteiskunnan jäsenet, jotka syystä tai toisesta ovat syrjäytyneet asemaan, jossa ryhmään kuuluvilla ei ole kannustinta tavoitella omaa eikä yhteistä hyvää. Latenttiryhmään kuuluva toimija ei usko voivansa saavuttaa merkittävää etua itselleen, vaikka hän toimisi jollakin valtatahon esittämällä tavalla tai pidättäytyisi toimimasta. Niin kauan kuin kukaan ryhmän jäsenistä tai ulkopuolisesta tahosta ei reagoi toimintaan tai toiminnasta pidättäytymiseen, hänelle ei muodostu kannustinta toimia yhteisön hyväksi. Latenttiryhmään kuuluvilla toimijoilla ei ole kannustinta toimia kollektiivisen hyvän edistämiseksi, vaikka tuo hyvä palvelisi kaikkia. He eivät ymmärrä tai näe sitä, että se tuottaisi hyvää heille itselleenkin, eivätkä he tämän vuoksi kannustu valitsemaan sellaista toimintavaihtoehtoa, joka palvelisi yhteistä hyvää. Syrjäytyneet toimijat ovat asemassa, jossa heillä ei ole motivaatiota parantaa omaa tai muiden asemaa.

Jaottelu noudattaa kiinnostavalla tavalla klassisessa ajattelussa tehtyä kansalaisten luokittelua, jota käsiteltiin tämän tutkimuksen toisessa osassa.⁴⁹⁵ Ihmisten luokittelu hyviä- ja heikkotahtoisiin tai väärin halujen ohjaamisiin ihmisiin perustuu valtatahon arvioille heidän kyvyistään ja mahdollisuuksistaan osallistua yhteisen hyvän tavoitteluun. Nykypäivän yhteiskunnassa tämänkaltaista luokittelua ei pidetä kuitenkaan sopivana, vaikka kyse on jossakin mielessä samoista asioista: ihmisen kyvystä toimia yhteistoiminnassa, osallistua sosiaalisen instituution toimintaan ja halusta tehdä yhteisen hyvän kannalta edullisia valintoja. Kannustamispolitiikassa ihmisiä arvioidaan jatkuvasti heidän halujensa, kykyjensä, toimintavalmiuksiensa ja moraalisen motivaationsa perusteella ja heidät luokitellaan joihinkin etu- ja asiakasryhmiin. Ihmiset saavat erilaisia oikeuksia tai heihin kohdistetaan erilaisia sanktioita sen perusteella, mihin ryhmiin he kuuluvat.

Sekä klassisen kannustamisen idean että Olsonin ihmistyyppiluokitukset toimivat tässä luvussa tehdyn kannustamispolitiikan kohderyhmien

495 Ks. Tutkimuksen osa II Klassinen kannustamisen idea: Luvut 2.2 Kansalaisten ohjaamisen muodot, 2.3 Valtatahon päämäärä ja valtion kehityskaari ja 3.4 Ihmisen toimintamahdollisuudet ja yhteisön hyvä elämä.

luokittelun taustana. Kannustamispolitiikassa erotetaan viisi eri kohde-ryhmää sen perusteella, minkälaisia kannustimia niihin kohdistetaan ja minkälaista yhteiskunnallista toimeliaisuutta niillä suositellaan, taikka yritetään estää.

Kohderyhmiä arvioidaan tutkimuksen käsiteanalyysiosassa käytettyjen termien avulla. Näitä ovat *ominaisuus, kyky, mahdollisuus, tilaisuus, vapaus, valinta, halu ja velvollisuus*. Kohderyhmäkuvaukset valaisevat kokonaisuudessaan kannustamisen idean ihmiskäsitystä sekä niitä toimijan ominaisuuksia, joita idealla suositellaan.

Kannustamispolitiikan kohderyhmät

Kannustamispolitiikan kohteina olevat toimijat jaetaan edellä esitetyin kriteerein seuraaviin ryhmiin: *työlliset (etuoikeutettujen ryhmä), aktiiviset työttömät (väliryhmä) ja passiiviset työttömät, syrjäytyneet (latenttiryhmä), vapaamatkustajat ja väärinkäyttäjät*.⁴⁹⁶ Näihin ryhmiin kohdistetaan erilaisia sanktioita, kannustimia ja pakotteita sen perusteella, miten ne toteuttavat kannustamispolitiikan päämääriä. Toisia kannustetaan palkkioilla ja erilaisilla tukimuodoilla, toisia pakotteilla ja velvoitteilla. Ryhmät eivät ole toisensa poissulkevia, vaan henkilö voi kuulua useampaan ryhmään samanaikaisesti.⁴⁹⁷ Nämä kohderyhmät kuvaavat samalla niihin kuuluvien toimintavalmiuksia, vastuuta, oikeuksia, velvollisuuksia ja moraalia.

A. TYÖLLISET

Työllinen on henkilö, joka on hyödyllinen ja kustannustehokas yhteiskunnan jäsen. Hän tekee palkkatyötä joko työ- tai virkasuhteessa, osa- tai kokoaikaisesti tai on ammatinharjoittaja, yrittäjä, tutkija, taiteilija tai jollain muulla omalla työllään itsensä elättävä henkilö. Hän vapaaehtoisesti maksaa tekemästään työstä vero-osuuden yhteiskunnan hyvinvointiin, koska hänelle on syntynyt käsitys oman edun yhteydestä yhteiseen hyvään. Hän haluaa osallistua yhteiskunnan kustannuksiin, sillä vaikka se ei tulisi halvemmaksi, hän katsoo sen tulevan edullisemmaksi.

Työlliset ovat ihmisiä, jotka ovat tehneet sellaisia valintoja elämässään, että he pystyvät huolehtimaan omasta hyvinvoinnista ja toimeentulosta

496 Kyseinen luokittelu perustuu kannustin- ja aktivointipolitiikan asiakirjoihin, joita käytetään tutkimuksen lähteinä. K1-K3, H1-H5 sekä työministeriön että tilastokeskuksen vuotuisiin työllisyyskatsauksiin.

497 Näiden ryhmien ulkopuolelle jäävät henkilöt, jotka ovat jonkun muun perusturvan tai tukijärjestelmän piirissä niin, ettei heihin suoranaisesti kohdisteta työhön aktivointitoimenpiteitä. Näistä suurimpia ryhmiä ovat työkyvyttömyys- sekä vanhuuseläkeläiset että opiskelijat.

työtä tekemällä. Heillä on sellaisia kykyjä, osaamista ja toimintavalmiuksia, joita tarvitaan avoimilla työmarkkinoilla. Yhteiskunnan rakenteet tarjoavat näille henkilöille tilaisuuksia toteuttaa omaa osaamistaan. Työlliset muodostavat hyvinvointiyhteiskunnan aktiiviväestön, jonka työpanoksella voidaan koota hyvinvointia ja jakaa sitä. Työllisiä ohjataan kannustinpolitiikassa erilaisin kannustimin pysymään työelämässä pidempään, pienituloisia työntekijöitä kannustetaan hankkimaan lisätuloja ja koulutautumaan lisää.

Työllisten ryhmään kohdistuvat kannustinloukut ovat ensisijaisesti *tuloloukkuja*, jotka tekevät lisätulojen hankinnan taloudellisesti kannattamattomaksi. Työlliset pienituloiset voivat tämän vuoksi elää *köyhyysloukussa*.

B. TYÖTTÖMÄT

Työttömät ovat työmarkkinoiden ulkopuolella työtä vailla olevia ihmisiä, jotka ovat työn puutteessa joko ulkopuolisista rakenteellisista syistä (työmarkkinoiden kysyntä ei kohtaa tarjontaa) ja/tai itseensä liittyvistä syistä johtuen (henkilön kykyvaje, työhaluttomuus). Työtä vailla olevilla on ensisijaisesti puutetta työn tekemisen tilaisuuksista, vasta toissijaisesti omista kyvyistä. Työttömällä on ominaisuuksiensa puolesta mahdollisuus työntekoon, jos hänen kykyjään kehitetään ja/tai jos työmarkkinat tarjoavat tilaisuuden.

Työttömät voidaan luokitella aktiivisiin ja passiivisiin työttömiin, jotka eroavat työhalun ja –kykyjen asteen, toimintavalmiuksien, työttömyyden keston, tosiasiallisten mahdollisuuksien suhteen toisistaan.⁴⁹⁸ *Aktiiviset työttömät* ovat työkykyisiä sekä työhaluisia, ja he etsivät omaehtoisesti töitä ja ovat työmarkkinoiden käytettävissä. He kannustuvat työmarkkinoille ilman erityisiä toimenpiteitä, kun työmarkkinat tarjoavat tilaisuuden. He ovat potentiaalisesti mukana työmarkkinoilla, sillä heillä on vielä aktuaalisia työkykyjä. *Passiiviset työttömät* ovat periaatteessa vielä työkykyisiä, mutta heidän työkykynsä on alentunut pitkittyneen työttömyyden vuoksi. Passiiviset työttömät eroavat toisistaan sen perusteella, mikä on heidän potentiaalisuutensa eli työkykyisyytensä aste.

Aktiiviset työttömät ovat vielä työmarkkinoiden käytettävissä, mutta työllistyminen lakkaa olemasta tosiasiallinen tulevaisuuden vaihtoehto tilanteessa, jossa hänen työkykynsä laskee.⁴⁹⁹ Työkykyisyyden aste vaihtelee

498 Ks. luku 3. Kannustettavan kyvyt ja mahdollisuudet.

499 Ks. luku 1.4.6 Ajankohtaa edeltävien ja samanaikaisten mahdollisuuksien määritelmät.

alentuneesta työkyvystä täyteen työkyvyttömyyteen. Työllistämispolitiikassa pyritään erottelemaan työllistymismahdollisuutensa menettäneet ja syrjäytymisuhan alla olevat työttömät, joilla vielä on työllistymisen mahdollisuus. Heidän työmarkkinoille saaminen edellyttää erityisiä kannustavia ja aktivoivia toimenpiteitä. Näille henkilöille suunnattuja positiivisia kannustimia ovat muun muassa kuntouttava työtoiminta, työllisyyskurssit, aktivointisuunnitelmat ja muut taloudelliset kannustimet, joilla työnteko yritetään tehdä houkuttelevaksi. Negatiivisina kannustimina on käytetty sosiaalietuuksien myöntämisehtojen kiristämistä ja työvelvoitteiden lisäämistä. Erilaisten aktivointitoimenpiteiden keskeisiä tavoitteita ovat sosiaalietuuksien passiivisten piirteiden vähentäminen ja kannustettavien aktiivisuuden tukeminen ja lisääminen.

Työttömien ryhmään kohdistuvat *työttömyysloukut*, jotka saavat aikaan sen, ettei työn vastaanottaminen kannata taloudellisesti. Lisäksi heihin kohdistuvat *tuloloukut*, jotka paljastuvat tilanteessa, jossa työnteko ei koenna taloudellista tilannetta tai jopa heikentää sitä.

C. SYRJÄYTYNEET

Syrjäytyneet ihmiset ovat jääneet osattomiksi yhteiskunnan toiminnasta. Osattomuus näkyy siinä, että he eivät osallistu työelämään, eikä heillä ei ole sosiaalisia siteitä eikä riittävää hyvinvointia. Syrjäytyneet⁵⁰⁰ ovat jääneet työttömiksi tai olleet työtä vailla sen vuoksi, ettei heillä ole tosiasiallista mahdollisuutta työllistyä, vaikka työmarkkinat tarjoaisivatkin tilaisuuksia siihen. Suuresta osasta passiivisista työttömistä, kuten vaikeasti työllistettävistä pitkäaikaistyöttömistä, on tullut työmarkkinoiden kannalta tarpeettomia. Nämä ihmiset ovat saattaneet hankkia koulutuksen ja ammattitaidon, mutta heidän kyvyilleen ei löydy enää tilaisuuksia työmarkkinoilla. Usein on kyse henkilöistä, joilta puuttuu kokonaan ammatillinen koulutus ja työkokemus on vähäistä. Syrjäytyneiltä puuttuu tilaisuuksien lisäksi myös kyvyt, toimintavalmiudet ja mahdollisuudet tehdä työtä. Syrjäytyminen kasaa huono-osaisuutta, joka ilmenee kokonaisvaltaisena kyvyttömyytenä osallistua yhteiskunnan toimintaan. Syrjäytyneet kuulumat hyvinvointiyhteiskunnan passiiviväestöön, ja heillä tulisi olla oikeus yhteiskunnan järjestämään riittävään toimeentuloturvaan.

500 Kalela 2006. Suomen hallitusohjelmassa puhutaan syrjäytyneistä. Jorma Kalela esittää, että heistä pitäisi käyttää nimitystä ”syrjäytetyt”, sillä heidän asemaansa ei paranneta vain työllisyyttä edistämällä.

D. VAPAAMATKUSTAJAT JA VÄÄRINKÄYTTÄJÄT

Vapaamatkustajia ovat henkilöt, jotka tarkoituksellisesti hyötyvät toisten ihmisten ponnisteluista pyrkimättä itse osallistumaan yhteisen hyvän kasvattamiseen ja ylläpitämiseen. Vapaamatkustajat eivät anna omasta osaamisestaan mitään yhteiskunnan käyttöön, vaikka heillä olisikin siihen kykyjensä ja tilaisuuksien puolesta mahdollisuus. Tähän ryhmään kuuluvat ne työlliset henkilöt, jotka eivät maksa työstään veroa (nämä eroavat varsinaisista väärinkäyttäjistä siinä, etteivät he käytä yhteiskunnan tukia hyväkseen) ja ne työttömät, joilla olisi mahdollisuus saada työtä, mutta jotka eivät vastaanota sitä, vaan elävät erilaisten yhteiskunnan tukien varassa. Heillä on kykyjä, mahdollisuuksia ja tilaisuuksia, muttei halua, tahtoa tai velvollisuudentuntoa tulla kannustetuksi. He katsovat omaksi oikeudekseen tehdä vapaita valintoja ilman, että he katsovat olevansa velvollisia osallistumaan sen yhteiskunnan kustannuksiin, jossa he elävät.⁵⁰¹

Väärinkäyttäjiä ovat ihmiset, jotka eivät suorita yhteiskunnan heiltä vaatimaa osuutta yhteisen hyvän kokoamiseksi, vaan käyttävät yhteiskunnan tarjoamia tukia ja etuja väärällä tai laittomalla tavalla hyväkseen ja keinottelevat niillä. Heilläkin on kykyjä, mahdollisuuksia ja tilaisuuksia, muttei moraalista halua tai tahtoa osallistua yhteisön kustannuksiin.⁵⁰²

501 Ks. luku 5.1 Kollektiivinen intentionaalisuus.

502 Niemelä & Kangas 2008, 8–10 ”*Väärinkäyttö syö sosiaaliturvaa*”, HS 23.9.2008 ”*Sosiaalietunusten väärinkäyttöön uskoo puolet Kelan työntekijöistä*”.

TAULUKKO 11. KANNUSTAMISPOLITIIKAN KOHDERYHMÄT

Kohderyhmät	Ominaisuus ja kyky	Mahdollisuus ja tilaisuus	Vapaus ja oikeus	Halu ja velvollisuus
Työlliset	Työkykyinen Aktiivinen Omaehtoinen Moraalinen	Työmarkkinat tarjoavat tilaisuuksia	Suuri positiivisen vapauden ala. Oikeus työhön ja siinä kehittymiseen.	Halu ja velvollisuus osallistua yhteiskunnan toimintaan ja kustannuksiin.
Aktiiviset työttömät	Työkykyinen Aktiivinen Moraalinen	Työmarkkinat saattavat tarjota tilaisuuksia. Työllistyminen mahdollista.	Negatiivinen vapaus. Vapaus rajoittunut rakenteellisista syistä. Oikeus työhön ja työttömyysturvaan.	Halu työllistyä. Velvollisuus osallistua kustannusten kattamiseen.
Passiiviset työttömät ”pitkäaikaiset”, vajaakuntoiset	Osatyökykyinen Passiivinen Moraalinen	Työmarkkinat eivät tarjoa tilaisuuksia. Työllistymisen mahdollisuus vielä olemassa (kyvyissä aste-eroja).	Negatiivinen vapaus rajoitettu henkilökoh- taisista ja raken- teellisista syistä. Oikeus työhön ja työttömyys- ja toimeentulotur- vaan.	Haluttomuutta osallistua työ- markkinoille. Ei velvollisuutta osallistua kus- tannusten katta- miseen.
Syrjäytyneet ”toivottomat” ”syrjäytetyt”	Työkyvytön Passiivinen Moraalinen	Työmarkkinat eivät tarjoa tilai- suuksia. Kyvyt eivät mahdolli- ta työllistymistä.	Vapaus rajoi- tettu henkilö- kohtaisten ja ra- kenteellisista syistä. Oikeus toimeentulotur- vaan.	Halu rajoittunut. Ei velvollisuutta osallistua kus- tannusten katta- miseen.
Vapaa- matkustajat	Työkykyinen Passiivinen Moraaliton	Työmarkkinat tarjoavat tilaisuuksia. Työllistymisen mahdollisuus.	Suuri vapauden ala. Ei oikeutta toimeentulotur- vaan.	Halu rajoittu- nut. Moraalisen velvollisuuden puuttuminen.
Väärin- käyttäjät	Työkykyinen Passiivinen Moraaliton Lainvastainen	Työmarkkinat tarjoavat tilaisuuksia. Työllistymisen mahdollisuus.	Suuri vapauden ala. Ei oikeutta toimeentulotur- vaan.	Halu rajoittu- nut. Moraalisen velvollisuuden puuttuminen.

Edellä esitetty taulukko kuvaa, kuinka kannustamispolitiikassa ihmisten toimintavalmiuksien arviointi on kapea-alaista. Ihmiset luokitellaan karkeasti työkykyisiin tai työkyvyttömiin, eikä ihmisten kykyjen erilaisia asteita osata ottaa huomioon. Kannustamispolitiikan toimintavaihtoehto on työllistyminen kokopäiväiseen työhön avoimille työmarkkinoille, mikä on kuitenkin monen työttömän kohdalla mahdottomuus. Useista pitkäaikaistyöttömistä tulee työkyvyttömiä heidän oltuaan pitkään poissa työelämästä tai ainakaan heidän työpanoksensa ei vastaa niitä odotuksia, joita työmarkkinoilla on. Vajaakuntoisille tai osatyökykyisille työttömille työmarkkinat eivät tarjoa tilaisuuksia, vaikka heistä suuri osa haluaisi palkkatyöhön. Kannustamispolitiikan toimenpiteet toimivat huonoiten kaikkein vaikeimmin työllistettävien kohdalla. Ne, jotka taas ovat suhteellisen hyvässä työmarkkina-asemassa, työllistyvät usein ilman erityisiä kannustamistoimenpiteitä. Tämä on kannustamispolitiikan etiikan kannalta ongelmallista. Passiivisten työttömien joukosta syrjäytyy yhä useampi, koska heidän toimintavalmiuksilleen ei löydy yhteiskunnassa käyttöä. Työmarkkinoiden kannalta tarpeettomien ihmisten sosiaaliset mahdollisuudet ovat kaventuneet.

Sosiaalinen työllistäminen

Kannustamispolitiikassa on etsitty 2000-luvulla uusia ratkaisuja sosiaalisesta työllistämisestä, kuten erilaisista palkkatuetun työllistämisen muodoista. Heikoimmassa asemassa olevat työttömät, joilla ei ole tosiasiassa mahdollisuuksia työllistyä perinteisille työmarkkinoille ohjataan eräänlaisille väli- ja siirtotyömarkkinoille. Näillä tarkoitetaan esimerkiksi sosiaalisia yrityksiä, järjestöjen tukityöllistämistoimintaa, työllistymispolkuja ja erilaisia työpajoja. Sosiaalisen työllistämisen tavoitteena on tarjota heikoimmin työllistyville mahdollisuuksia toimintavalmiuksiensa kehittämiseen ja edesauttaa heitä pääsemään takaisin avoimille työmarkkinoille.⁵⁰³

Sosiaalinen työllistäminen voidaan nähdä selkeänä jatkona aktiiviselle sosiaali- ja työvoimapolitiikalle, jossa työelämän ulkopuolella olevista kansalaisista yritetään tehdä tuottavia kansalaisia. Työllisyyden kasvattamiseksi sekä syrjäytymisen ehkäisemiseksi on luotu uusia välineitä, joilla pyritään vaikuttamaan sekä työvoiman kysyntään eli työpaikkoja luovien organisaatioiden, yritysten ja yhteisöjen kannustimiin että työvoiman tarjontaan eli työtä vailla olevien työllistymisen kannustimiin. Aiemmin on keskitytty lähes ainoastaan tarjontapuolen tarkasteluun ja kehitetty aktii-

503 Vuorela 2008, 20–29.

vista työllistymispolitiikkaa. Yksilön vastuuta korostavassa kannustinkeskeisessä politiikassa on luotu erilaisia yksilöiden työllistymisvalmiuksia tukevia toimintamalleja. Vähemmälle huomiolle ovat jääneet työnantajapuolella vaikuttavat tekijät, kuten eri tahojen valmiudet luoda kysyntää ja luoda aitoja työtilaisuuksia työtä vailla oleville ihmisille. Sosiaalisessa työllistämisessä on korostettu sitä, että työnantajatahot voivat merkittävästi vaikuttaa työmarkkinoiden tasa-arvon lisääntymiseen, mikäli ne ottavat sosiaaliset tekijät työllistämisessä huomioon. Kannustinkeskeistä politiikkaa yritetään sosiaalisen työllistämisen politiikkaohjelmassa kohdentaa yhä vahvemmin työnantajiin, jotta heikosti työllistyvien ryhmien yhtäläisiä mahdollisuuksia työmarkkinoilla voitaisiin lisätä.

Työllisyyden kasvattamiseksi tarvitaan talouspolitiikkaa, jolla vaikutetaan sekä työvoiman kysyntää eli työpaikkoja luovien yritysten kannustimiin että työvoiman tarjontaan eli työtä vailla olevien työllistymisen kannustimiin. [...] Välttämätön ehto tasaiselle tulonjaolle on tällöin onnistunut työllisyyden turvaava makrotalouspolitiikka sekä aktiivinen työvoimapolitiikka, joka turvaa mahdollisimman laajan työmarkkinoilla pysymisen myös laskusuhdanteissa. Tämän lisäksi tarvitaan kuitenkin myös pitkäaikais-työttömien ja vajaakuntoisten subventoitua tukityöllistämistä tai velvoitetyöllistämistä, koska heidän työllistyminen avoimille työmarkkinoille on hankalaa.⁵⁰⁴

Työllisyyspolitiikassa on havaittavissa asennemuutos ja erilaisten ihmisten lähtökohdat pyritään ottamaan paremmin huomioon. Huomio ei kohdistu enää pelkästään työvoiman tarjontaan ja työttömien kouluttamiseen työmarkkinoille kelpaaviksi, vaan yhä enemmän korostetaan työn kysyntäpuolen vastuuta työllistämisestä. Sosiaalisessa työllistämisen politiikkaohjelmissa on aitoa pyrkimystä luoda uusia sosiaalisia mahdollisuuksia ja aitoja työtilaisuuksia.⁵⁰⁵

Työllistämispolitiikassa pyritään yhä tehokkaammin saamaan työmarkkinoille ne, joilla on vielä työkykyä, vaikka ne olisivatkin alentuneet. Samaan aikaan työttömyystilastoista pyritään saamaan pois ne työttömät, joilla ei ole tosiasiallista työllistymisen mahdollisuutta ja heidät siirretään työvoiman ulkopuolelle. Lisäksi työkyvyttömyyseläkkeeltä yritetään saada työhaluiset ihmiset palkkatyöhön ja vajaakuntoisille ja vammaisille ih-

504 Kiander 2007, 177.

505 Ks. Vuorela 2008; Kimpimäki 2008.

misille tarjotaan tilaisuuksia toteuttaa osaamistaan sosiaalisen työllistämisen välityksellä.⁵⁰⁶ Aktivoivia toimenpiteitä kohdistetaan jatkossa vain niihin, joille voidaan tehdä realistinen työllistymissuunnitelma. Ihmisen työkykyisyyden arviointia parannetaan ja esimerkiksi päihdeongelmaisia pyritään auttamaan ensin päihdehoidossa ennen kuin ryhdytään luomaan työllistämissuunnitelmaa. Niille, jotka syystä tai toisesta eivät ole kannustettavissa työmarkkinoille, etsitään vaihtoehtoisia tapoja osallistua yhteiskunnan toimintaan.

Työvoimapolitiikan uusi suunta lisää ihmisten toimintavalmiuksia ja -vaihtoehtoja sekä avartaa käsitystä perinteisestä palkkatyöstä. Sosiaalisen työllistämisen kautta eriasteinen osallistuminen työmarkkinoille voi tulla hyväksytyksi ja tämä mahdollistaa eri syistä työtä vailla olevien työhaluisten osallistumisen työmarkkinoille.

Kansalaisten työmoraali

Kannustamisen idea on laajentunut koskemaan yksityisten kansalaisten työmoraalia, jolla ajatellaan olevan merkittävä vaikutus yhteiskunnan hyvinvoinnin kasvuun. Väestön ikääntyessä työikäisiltä ja –kykyisiltä vaaditaan yhä korkeampaa työmoraalia, joka edellyttää oikeaa käsitystä työstä ja sen tunnollisesta tekemisestä. Hyvinvointimallin julkisen rahoituksen takaamiseksi yhteiskuntapolitiikassa korostetaan yhä vahvemmin työntöllä tavoiteltavia hyveitä. Ihmisten työteliäisyyden ja elämäntapavalintojen uskotaan ratkaisevan hyvinvointimallin tulevaisuuden ja suunnan.⁵⁰⁷ Raija Julkunen esittää, että kannustavuuden lisäämisellä tavoitellaan ennen kaikkea pidempiä työuria, nopeampaa opiskelua, aktiivista työnhakua ja työssä kehittymistä, terveellisiä elämäntapoja, läheisten hoitamista ja synnyttämistä.⁵⁰⁸ Hyveellinen kansalainen ottaa kokonaisvaltaisesti vastuun itsestään ja toimeentulostaan tekemällä palkkatyötä. Näiden tehtävien ja vastuiden osoittaminen kuvaa yhteiskunnassa määriteltäviä tavoiteltavaa elämänmuotoa, johon kannustimilla osoitetaan sekä niiden perusteella kansalaisilta odotetaan tietynlaista käyttäytymistä.

Jo aiemmin on viitattu siihen, että hyvinvointiyhteiskunnan tulevaisuuteen vaikuttavat yksittäisten ihmisten elämäntavat ja valinnat.⁵⁰⁹ Ihmisten erilaisten hyväksytyjen tai paheksuttujen elämäntapojen ja yhteiskunnan hyvinvoinnin välisen yhteyden osoittaminen edellyttää, että pystytään

506 Vuorela 2008, 45–59.

507 Giddens 2006; Julkunen 2006.

508 Julkunen 2006, 206–216.

509 Hetemäki 1999; Giddens 2006.

todentamaan niiden välinen kausaalisuhde. Hyveelliseksi elämäntavaksi ymmärretään nyky-yhteiskunnassa esimerkiksi omasta toimeentulosta huolehtiminen palkkatyön välityksellä. Jokainen palkkatyötä tekevä osallistuu myös yhteisen hyvinvoinnin kokoamiseen verojen välityksellä. Mikäli ihminen ei tee palkkatyötä eikä huolehdi omasta toimeentulostaan itse, on arvioitava, miten se kytkeytyy yhteiseen hyvinvointiin.

Ensiksi on tarkasteltava yksilön perusteita olla tekemättä työtä ja näiden suhdetta hänen hyvinvointiinsa, ja tämän jälkeen sitä, miten yksityinen käyttäytyminen vaikuttaa yhteisen hyvinvoinnin saavuttamiseen. Nämä kausaalisuhteet eivät välttämättä ole yhteydessä toisiinsa. On mahdollista, että ihminen joka ei esimerkiksi kykene huolehtimaan työllistymisestään, toimii muuten moitteettomasti yhteisen hyvinvoinnin kannalta. Välilliseksi vaikutukseksi henkilön työttömyydestä seuraa kuitenkin yhteiskunnalle kuluja, kuten esimerkiksi hänen perusturvansa kulut. Tämän vuoksi hyvinvointiyhteiskunnan valtataho katsoo oikeutetuksi kannustaa häntä kaikin tavoin työhön ja osallistumaan myös hyvinvoinnin kustannuksiin.

Yksityinen hyvä ja yhteinen hyvinvointi ovat aina jollakin tavoin riippuvaisia toisistaan. Kannustinrakenteen eli tulonsiirtojärjestelmien mekanismien välityksellä nämä kytkeytyvät toisiinsa. Näitä kytköksiä tarkastellaan Heikki Kirjavaisen argumentaatiota soveltamalla työllistymisen moraaliin ja katsotaan yksilön työttömyyden ja yhteiskunnan vastuun välistä kausaalisuutta⁵¹⁰:

- 1) Jos henkilö ei tee työtä, hän huonontaa omaa hyvänsä.
- 2) Jos henkilö toimii vastoin omaa hyvänsä, hän ei voi hyvin, vaan kärsii.
- 3) Yhteiskunnan sosiaalisena velvollisuutena on poistaa kärsimystä.
- 4) Kärsimisen poistaminen maksaa yhteiskunnalle.
- 5) Yhteiskunta on vastuussa yksilölle työttömyyden aiheuttamien kustannusten maksamisesta ja/tai
- 6) Yhteiskunta on vastuussa yksilön työllistämisestä.

Argumentaation avulla voidaan tarkastella ihmisen työttömyyden moraalista seuraavalla tavalla. Ensiksi on kysyttävä, pidetäänkö palkkatyötä yksilön hyvän kannalta välttämättömänä eli tarvitseeko ihmisen tehdä työtä voidakseen hyvin (ihmiskäsitys). Toiseksi on kysyttävä, minkä hinnan

510 Kirjavainen 1996, 199–201.

ihminen on valmis maksamaan työttömyydestään tai mitä hyvää hänen työllistymisestään koituu yhteisön hyvinvoinnille (käsitys työn merkityksestä). Työttömyys johtuu monista eri syistä ja nämä syyt vaikuttavat eri tavoin siihen, milloin yhteiskunnan katsotaan olevan velvollinen maksamaan työttömyydestä tai milloin työttömyyden ajatellaan olevan yksilön vastuulla.⁵¹¹ Tämä vaikuttaa myös käsitykseen työttömyyden moraalisesta paheksuttavuudesta.

Talouskriisin vuoksi työttömäksi joutuneita ei aluksi pidetä moraalisesti paheksuttavina työttöminä, mutta talouskasvun ja hyvän työllisyyskehityksen aikana työttömyydestä tulee paheksuttavampaa, koska yksilöiden ajatellaan itse valitsevan työttömyyden.⁵¹² Työttömyyden hyväksyttävyys tai paheksuttavuus riippuu siis siitä, miten yksilön ja rakenteiden välinen suhde ymmärretään. Talouden olosuhteiden muuttuessa ja suurtyöttömyyden vaihduttua työvoimapulaksi vastuu työttömyydestä ja työllistymisestä on siirtynyt yksilöille. Kannustinkeskeisessä työllistämispoliitikassa korostetaan edellä esitetyn argumentaation johtopäätöstä 6, jossa vastuu koskee mahdollisimman monen työllistämistä. Vastuu työttömyydestä on suuremmassa määrin yksilön vastuulla kuin se oli vielä 1980-luvulla. Erilaiset sosiaalisen työllistämisen keinot ja tukityöllistäminen ovat seurausta aktivointipoliitiikan työllistämisvastuusta. Sosiaalisella työllistämisellä pyritään lisäämään ihmisen mahdollisuuksia työllistyä ja tekemään hänestä hyödyllinen yhteiskunnan jäsen. Taustaoletuksena on, että työnteko lisää myös ihmisen omaa hyvinvointia, itsekunnioitusta ja oman arvon tuntoa.

Kaikilta kansalaisilta voidaan lähtökohtaisesti edellyttää, että he osallistuvat yhteisen hyvän kokoamiseen. Vaikka työllistymistä tuetaankin erilaisin tukikeinoin, kaikki eivät kuitenkaan työllisty. Kaikilla ei ole mahdollisuuksia osallistua yhteistoimintaan ja on arvioitava, keiltä kaikilta sitä voidaan heidän kykyjensä nojalla edellyttää ja missä määrin. Yhteistoimintaan voidaan kannustaa vain niitä, joilla on kykyjä toteuttaa niitä toimintavaihtoehtoja, joita kannustimilla suositellaan. Nykyisessä kannustamispoliitikassa kansalaisen reiluksi osaksi on määritelty palkkatyön tekeminen. Palkkatyötä tekemällä ihminen kokee voivansa vaikuttaa elämäänsä ja lisäävänsä valinnanvapauttaan, mutta samalla hän osallistuu

511 Ks. luku 8.5 Aktivointipoliitiikan kohderyhmät ja toimintavaihtoehdot.

512 Ks. Hetemäki 1999.

aktiivisena kansalaisena yhteiskunnan tarkoitusperien toteuttamiseen.⁵¹³ Työllistymisen moraaliala on tarkasteltava kysymällä, onko työttömyys aina itse valittua ja paheksuttavaa, vai voiko se johtua myös sellaisista tekijöistä, joihin politiikalla ei voida vaikuttaa ja minkä vuoksi se on hyväksyttävä ja tai sitä on vähintäänkin siedettävä.

513 Ks. Siltala 2004. Siltala arvioi työn vaihtosuhteen muuttumisen ja suomalaisen yhteiskunnan työeetoksen historiaa. Vaihtosuhteella tarkoitetaan työn tekemisen määrää ja ehtoja suhteessa siihen, minkälaisen elintason ihminen saavuttaa. Siltala esittää vaihtosuhteessa tapahtuneen muutoksen huonompaan suuntaan, mikä johtuu työpaikkojen muuttumisesta markkinaehtoisiksi.

9. Kannustamispolitiikan kehykset ja päämäärät

Kannustamispolitiikka on kokonaisuudessaan intentionaalista eli aikomuksellista toimintaa, jolla pyritään saamaan aikaan jokin kausaalinen muutos poliittisessa ympäristössä ja kansalaisten toiminnassa. Kausaalisen teon teorioissa teko selitetään viittaamalla - tavalla tai toisella todettavissa olevaan - kausaaliseen yhteyteen syyn ja seurauksen välillä.⁵¹⁴ Myös kannustusidean vaikuttavuutta ja kausaalisuhteita voidaan tarkastella arvioimalla idean käyttötarkoitusta ja luonnetta ja kysymällä, toimiiko idea poliittisten uskomusten varassa tai maailmankuvaa koskevana taustaoletuksena. Minkälaisia keinoja koskevia suosituksia tai poliittisia *päämääriä* g se sisältää?⁵¹⁵ Seuraavaksi tarkastellaan kannustusidean ja sen yhteiskunnallisten vaikutusten ja ihmisten käyttäytymisen välillä vallitsevia yhteyksiä.⁵¹⁶

Vaikuttavuuden arvioinnista on tullut tärkeä osa yhteiskuntapolitiikkaa. Ideoiden vaikuttavuutta voidaan arvioida sen perusteella, miten tarkoituksenmukaisia niiden sisältämät päämäärät ja keinot ovat. Ideoiden avulla tavoiteltavilla päämäärillä ja keinoja koskevilla valinnoilla voidaan ratkaisevasti vaikuttaa hyvinvointipolitiikan sisältöihin ja arvoihin. Hyvinvointipolitiikassa keskenään kilpailevat ideat ja intressit ottavat mittaa toisistaan ja poliittiset toimijat kritisoivat valittuja ideoita riittämättömiksi tai vahingollisiksi.⁵¹⁷ Poliittisten toimijoiden tärkeimpänä tavoitteena on luoda yhteiskunnassa tavoiteltavien arvojen mukaiset, politiikkaa ohjaavat ideat. Niiden tulee sisältää keinovalikoima, joka riittää kannustamaan toimijoita tavoittelemaan yhteisössä valittuja arvoja ja toimimaan niidne perusteella. Arvojen mukaisen asiantilan toteutumisen kannalta ei ole pelkästään tärkeää löytää oikeita lyhyen tähtäimen keinoja joidenkin tavoitteiden toteuttamiseksi. Keinoja on arvioitava myös pitkällä tähtäimellä, sen perusteella, toteutuuko tosiasiallisesti se perustava arvo, jota yhteiskunnassa tavoitellaan, esimerkiksi kansalaisten mahdollisimman suuri tasa-arvo tai vaihtoehtoisesti markkinoiden mahdollisimman suuri tehokkuus.

514 Ks. Kakkuri-Knuuttila 2006, 59–66.

515 Ks. luku 1.4.5 Päämääriä g.

516 Luku 9 perustuu osin tutkijan kahteen artikkeliin: Björklund 2008; Björklund & Airio (ilmestyy) 2009.

517 Rajavaara 2007, 81–83.

Tutkimuksessa on viitattu joihinkin lehtikirjoituksiin, joiden tehtävä on kuvata kannustusidean tulkinnallisia heijastusvaikutuksia yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa.⁵¹⁸

Ovatko ideat politiikan päämääriä vai keinoja?

Erilaiset poliittiset ideat voidaan jakaa päämäärä- ja keinoideoihin. Jako muistuttaa John L. Campbellin tekemää jakoa kognitiivisiin paradigmatteihin ja kohdennettuihin toimentasuosituksiin.⁵¹⁹ Kognitiiviset paradigmat ovat kokonaisvaltaisia käsityksiä maailmasta ja niiden pohjalta uskotaan, että maailma toimii tietyllä tavalla. Kognitiivinen paradigma kuvaa tavoiteltavia päämääriä, muttei sisällä yksittäisiä ratkaisuja tiettyihin ongelmiin. Kohdennetut toimentasuositukset eli ohjelmalliset ideat esittävät erityisiä ratkaisuja ja keinoja ja antavat suosituksen toimia tietyllä tavalla. Kognitiivinen paradigma muistuttaa päämääräideoita, kun taas ohjelmallinen idea koskee keinoja ja itse poliittista toimintaa.⁵²⁰

Politiikan päämääriä edustavat ideat ovat luonteeltaan normatiivisia ja sisältävät oletuksia yhteisön arvoista, oikeudenmukaisuudesta ja hyvinvoinnin jakautumisesta. Päämääräideat voidaan johtaa politiikan toimijoiden maailmankuvasta ja yhteiskunnasta vallitsevasta elämänmuodosta. Näillä ideoilla ilmaistaan yhteiskunnassa tavoiteltavat ja arvokkaana pidetyt asiat. Esimerkiksi Suomen hallitusohjelmassa vuosiksi 2007–2011 ilmaistaan otsikossa tavoiteltavat arvopäämäärät: *Vastuullinen, välittävä ja kannustava Suomi*. Nämä otsikon käsitteet ovat päämääräideoita, joihin sisältyy monia oletuksia siitä, mihin suuntaan ja millä tavoin Suomea tulisi kehittää. Ideat on purettu erilaisiksi keinoja koskeviksi toimentasuosituksiksi, jotka on eksplikoitu kunkin idean kohdalla eri tavoin. Esimerkiksi vastuullisuuden idean avulla määritellään uudelleen oman vastuun, yhteisen ja yhteiskunnan vastuun rajoja, välittämisen idea ilmaisee uutta yhteisöllisyyttä hyvinvointiyhteiskunnassa, kun taas kannustamisen idean avulla yritetään kansalaisista tehdä yritteliäämpiä ja omaehtoisempia. On helppo tunnistaa näiden päämääräideoiden normatiivinen luonne, kuinka ne heijastavat yhteiskunnassa tavoiteltavia arvoja ja normeja.

Keinoja koskevat ideat ovat kognitiivisia uskomuksia tai episteemisiä asenteita, jotka sisältävät jonkin toimentasuituksen. Keinoja koskeva

518 Kannustusideaa koskevien lehtikirjoitusten seuranta ei ole ollut systemaattista, vaan niitä on poimittu satunnaisesti kuvaamaan idean ajankohtaisuutta ja sitä koskevia kannanottoja.

519 Campbell 2002, 28–29. Campbell käyttää termejä *’cognitive paradigms and world views, programmatic ideas’*.

520 Björklund 2008, 4–17.

idea sisältää *uskomuksen, näkemyksen tai luulon*, että tavoiteltava päämäärä voidaan saavuttaa tiettyjä keinoja käyttämällä. On tärkeää huomata, ettei ideoilla ole välttämättä tekemistä objektiivisen totuuden kanssa, vaan niiden voidaan sanoa olevan *suhteellisesti tosia*. Ideoista voidaan puhua mielekkäästi vain suhteessa toimijoiden uskomusmaailmoihin, jotka sisältävät asiantiloja koskevia oletuksia.⁵²¹ Uskomukset ja oletukset ohjaavat poliittista päätöksentekoa, mutta näillä taustaoletuksilla, joihin myös ideat kuuluvat, ei tarvitse olla totuusarvoa. Suhteellisesti todet ideat esittävät uusia mahdollisuuksia toimia tietyllä tavalla, mutta kukaan ei voi etukäteen varmistua siitä, että idean esittämä keino tuottaa tavoitellun päämäärän.

TAULUKKO 12. POLIITTISTEN IDEOIDEN LUOKITTELUTAPOJA

Päämääräideat	Normatiivisia uskomuksia	Politiikan tavoitteita, arvopäämääriä
Keinoideat	Kognitiivisia Kausaalisia uskomuksia	Konkreettisia toiminta-suosituksia politiikan ongelmiin

Huom. Ideoiden ja asiantilojen välisiä kausaalisuhteita voidaan tarkastella klassisen käytännöllisen päättelyn kaavion avulla. Taulukossa ovat esillä kaikki praktisen syllogismin premissit ja itse toimintaan ohjaava toimintasuositus (johtopäätös).

Poliittiset ideat, jotka toimivat poliittista toimintaa ohjaavina uskomuksina, voidaan jaotella kolmeen ryhmään.⁵²² Ensiksikin on *normatiivisia uskomuksia*, jotka koskevat politiikan periaatteita ja niitä perusteluja, joilla tietyt ratkaisut oikeutetaan. Normatiiviset uskomukset ovat sidoksissa instituutioiden käytäntöihin, sääntöihin ja ohjeisiin. Toiseksi on *kausaalisia uskomuksia*, jotka käsittävät poliittisten tekojen seuraussuhteita koskevat oletukset. Toimijatahosen suhtautuminen keinoihin, jotka toteuttavat intressin, perustuvat heidän kausaalisiin uskomuksiinsa, joilla saavuttaa päämäärä. Toimijan kausaaliset uskomukset muodostavat riittävän peruste tehdä teko. Näiden normatiivisten ja kausaalisten uskomusten pohjalta muodostetaan strategia, jolla jokin idea saadaan politiikassa läpi ja voidaan sijoittaa instituutioihin. Kolmanneksi on toimijoiden *maailmankuvaa kos-*

521 Ks. Hautamäki 1986.

522 Goldstein & Keohane 1993.

kevat uskomukset, jotka vaikuttavat kokonaisvaltaisesti poliittisten toimijoiden tapaan toimia ja tehdä ratkaisuja. Ne ovat politiikan taustaoletuksia, jotka määräävät toimijoiden kognitiivisia ja episteemisiä valmiuksia tehdä ratkaisuja.⁵²³ Erilaiset ideat yhdessä muodostavat politiikan näkemyshorisontin tai *intentionaalisen uskomusmaailman*, jolla on normatiivinen, kognitiivinen ja toiminnallinen ulottuvuus.⁵²⁴

Ideota ja niihin liittyviä uskomuksia käytetään uusien poliittisten ratkaisujen argumentoimiseen, kun halutaan vakuuttaa muut toimijat yhteiskunnallisen muutoksen ja ratkaisujen välttämättömyydestä. Ideat ovat tässä mielessä *vuorovaikutuksen välineitä*, joilla vaikutetaan eri osapuoliin.⁵²⁵ Toimijoiden erilaiset käsitykset ja uskomukset, uskomusmaailmat, vaikuttavat merkittävästi poliittiseen päätöksentekoon niin, että poliittista ratkaisua voidaan usein pitää johtopäätöksenä jostakin uskomuksesta, joka koskee myös keinoja tuon uskomuksen toteuttamiseksi (vrt. praktinen syllogismi). Poliitikassa tavoitellaan päämääriä, joista politiikan toimijoilla on erilaisia uskomuksia, ja jotka saavat heidät toimimaan erilaisilla tavoilla. Uskomukset voivat osoittautua oikeiksi ja tosiksi, ja silloin voidaan puhua tiedosta, mutta uskomukset voivat myös perustua pelkkiin arvauksiin tai luuloon, eikä silloin voida vakuuttua siitä, että uskomuksen mukainen toiminta johtaa haluttuun päämäärään. Poliittisilla ideoilla yritetään vahvistaa toimijatahojen uskomuksia toiminnan perusteiksi, politiikan ratkaisujen ja tekojen motivoinniksi, mutta uskomusten välittyminen juuri idean asettajatahon tahtomalla tavalla ei ole varmaa.

Institutionaaliset olosuhteet, politiikan toimijoiden intressit ja poliittinen diskurssi vaikuttavat kaikki yhdessä ideoiden kausaalimekanismeihin.⁵²⁶ Ideat voidaan ymmärtää *vaikuttaviksi syiksi* poliittiseen ajatteluun, toimintaan tai pyrkimyksiin. Tässä mielessä ideat toimivat aikomuksina eli *intentioina* ja toimintasuosituksina poliittisille teoille. Ideota voidaan kutsua poliittisten ratkaisujen syiksi sillä perusteella, että ne saavat aikaan yhteiskunnallisissa toimijoissa jonkinlaisen alttiuden tavoitella päämäärää.

Ideota tarkasteltaessa ei voida arvioida millaisia tosiasiallisia vaikutuksia niillä on, ja vielä vähemmän voidaan sanoa, mitä mahdollisia sivuvaikutuksia ideoiden mukaan toimimisesta aiheutuu. Yhteiskunnan monimuotoisten rakenteiden ja mutkikkaiden vaikutussuhteiden vuoksi

523 Blyth 1997, 240–241.

524 Saari & Kananen 2008.

525 Saari & Kananen 2008.

526 Yee 1996.

ideoiden suhdetta yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin on usein vaikea tarkasti osoittaa. Kannustamispolitiikan asiakirjoissa tämä huoli ilmaistaan seuraavasti:

Kannustinloukkutyön tulokset ovat kaikkienensa merkittävä askel vero- ja tulonsiirtojärjestelmän kannustavuuden parantamisessa. Se, mikä synnyttää huolta, on tietoisuus, että vielääkään meillä ei ole päätöksenteko- ja valmistelu­järjestelmässämme mitään toimivaa käytäntöä, jolla jo saavutetut edistysaskeleet turvattaisiin ja varmistettaisiin uusien oikeansuuntaisten askelten otto. Uhkana on, että ehkä jo muutamassa vuodessa taannutaan eri järjestelmien yhteensopimattomuuden suhteen aiemmin vallinneelle tai sitäkin huonommalle tolalle. (K2, 21)

Sen paremmin kannustusidean kuin muidenkaan ideoiden kohdalla ei voida aina vakuuttua siitä, että tavoiteltavat päämäärät olisivat faktuaalisesti mahdollisia ja että ne toteutuvat tulevaisuudessa. Myös keinoja koskevat ratkaisut saattavat osoittautua vääriksi, eikä tavoiteltavaa päämäärää saavuteta. Tästä huolimatta idean oikeuttaminen edellyttää, että sen vaikutussuhteet voidaan osoittaa tavalla, joka vakuuttaa eri tahot toimimaan sen mukaisesti.

Poliittiset ideat tarjoavat yhteisön toimijoille perusteita toimia joillakin tavalla ja tämän vuoksi, on tärkeä arvioida, minkälaisia poliittisia ideoita voidaan johdonmukaisesti suosia. Ideoiden avulla yhteiskunnassa voidaan luoda normatiivista painetta valita tietyt toimintatavat tai suosia niitä.⁵²⁷ Ideoilla on myös erilaisia heijastusvaikutuksia yhteiskuntapolitiikan arvoihin ja toimijoiden käsitykseen omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan yhteiskunnassa.

9.1 Poliitiikan tulokset, seuraukset ja heijastusvaikutukset

Kannustamisproblematiikan keskeinen kysymys on, miten kannustintoi­menpiteiden tosiasiallisia vaikutuksia voidaan arvioida. Kannustamiste­kojen ja niiden vaikutusten erottaminen toisistaan on usein tulkinnanva­raista. Tulkinnanvaraisuutta olisi pystyttävä vähentämään, jotta kannusta­misella voitaisiin perustellusti sanoa olevan jokin vaikutus. Tässä luvussa arvioidaan kannustintoi­menpiteiden suhdetta toteutuneisiin asiantiloihin ja arvoihin käyttämällä apuna *tuloksen, seurauksen ja heijastussuhteen* käsit-

527 Ks. luku 4.4 Kannustamisen normatiivisuus; von Wright 1980, 43; 1971, 148–149.

teitä.⁵²⁸ Kannustintoimenpiteen avulla tavoitellaan jotakin *tulosta*, mutta sen toteutuminen ei ole varmaa, vaan toteutuma voi poiketa siitä, mitä valtataho asetti tavoitteeksi. Onnistuneen toiminnan tuloksen voidaan sanoa olevan tavoitettu ja se on vastaavassa sisältyvyysuhteessa kannustintoimenpiteeseen. Tavoitetta vastaava sisältyvyysuuhde on se asiantila, joka on käsitteellisessä suhteessa toimenpiteeseen. Esimerkiksi verojen keventämisen tuloksena on se, että veroja on kevennetty. Intentionaalinen kannustintoimenpide ei kuitenkaan tähtää vain asiantilaan, jossa veroja on kevennetty, vaan kevennyksen ansiosta tulot yritetään saada kasvamaan. Tätä tuloksen tuottamaan asiantilaa kutsutaan teon seuraukseksi. Seuraukset voivat vastata tavoitetta tai olla tavoitteen mukaisia, mutta kannustamistoimenpiteellä voi olla myös monia sellaisia seurauksia, *joita ei ole tavoiteltu*. Kannustintoimenpide saattaa aiheuttaa esimerkiksi tavoitellun tulojen nousun sijasta tulojen laskun. Seuraukset eivät ole käsitteellisessä sisältyvyysuhteessa, vaan kausaalisessa riippuvuussuhteessa kannustintoimenpiteeseen. *Heijastussuhteella* tarkoitetaan niitä kannustintoimenpiteen vaikutuksia, joiden voidaan päätellä johtuvan toimenpiteen tulokista ja seurauksista ja sen eksplikoiminen edellyttää tulkintaa. Verojen keventämisen heijastukseksi voidaan tulkita esimerkiksi se, että valtataho tavoittelee kansalaisten elintason nostamista ja kulutuksen lisäämistä. Heijastussuhteen käsite tarjoaa välineen, jonka avulla voidaan tarkastella kannustamisen eettisiä seuraamuksia eli sen vaikutusta arvoihin ja normeihin.

Kannustintoimenpiteiden avulla tavoiteltujen tulosten ja seurausten arvioiminen on erittäin vaikeaa.⁵²⁹ Aina ei voida vakuuttua siitä, että käyttäytymismuutokset, joita yritetään aikaansaada kannustien avulla, vastaisivat valtatahon tavoitteita.

Esimerkiksi kannustinloukku on valtatahon politiikan ei-aiottu seuraus. Sen ilmetessä kansalaisen ei kannata lisätä työpanostaan eikä kasvattaa ansiotulojaan, koska sosiaaliturvaetuudet pienenevät ja ansiotuloverotus kiristyy. Toimijan kannalta seurauksena on, että käteen jäävät tulot eivät kasva. Silloin kun näin käy, tulonsiirtojärjestelmän tehostamistoimenpiteet eivät ole riittäneet purkamaan työttömyys- ja tuloloukkuja. Poliitiikan eri päätöksentekovaiheessa on vaikea ennakoida kaikkia käytännön tilanteiden vaatimien ratkaisujen taloudellisia, sosiaalisia tai moraalisia seurauksia, joita toimenpiteet väistämättä tuottavat.

528 Ks. Tulos-, seuraus- ja heijastusvaikutusten määritelmät luvussa 4.3.

529 Parpo 2004, 181–187. Ks. myös Rajavaara 2007; Hämäläinen & Nykyri & Uusitalo & Vuori 2007; Sihto 1998.

Kannustinrakenteen monimutkaisten vaikutussuhteiden vuoksi valtatähon intentioiden suhdetta yhteiskunnassa tosiasiasa tapahtuviin muutoksiin voi olla vaikea osoittaa. Tehottomat kannustustoimenpiteet voivat edesauttaa valtatähon tavoitteen toteutumista tai saada aikaan aivan vääränlaisia seurauksia. Kannustinpolitiikan asiakirjassa ongelma on kuvattu seuraavilla tavoilla:

Sosiaaliturvajärjestelmän toteutus voi kuitenkin tuoda mukanaan vaikutuksia, joita ei ole tavoiteltu, mutta jotka vääristävät työmarkkinoiden toimintaa ja aiheuttavat tehokkuustappioita yhteiskunnassa. K1, 9.

Hyvinvointiyhteiskunnan pyrkimykset samanaikaisesti taloudellisesti tehokkaaseen toimintaan ja oikeudenmukaisuuteen ovat osittain ristiriitaisia tavoitteita. Markkinamekanismi voi parhaimmillaan johtaa taloudellisesti tehokkaaseen toimintaan, mutta ei välttämättä oikeudenmukaisuuden toteutumiseen. Hyvinvointiyhteiskunta on luotu turvaamaan kansalaisten perustarpeiden tyydyttäminen, mitä markkinamekanismi ei voi taata. K3, 53.

Joistakin kannustamispolitiikan ratkaisuisa on edellä kuvatusn lainauksen perusteella jo ennalta tiedetty, että niillä on ei-toivottuja seurauksia, mutta päätöksillä on silti uskottu olevan merkitystä jonkin suuremman tavoitteen kannalta. Päätösten on voitu esimerkiksi ajatella ennen muuta ylläpitävän yhteiskuntamoraalia eikä niinkään tavoitella taloudellista hyötyä. Kannustimien merkitys korostuu tilanteissa, joissa yhteiskunnan muuttuminen edellyttää ihmisten asenteiden muuttamista. Kannustimilla on erilaisissa taloudellisissa olosuhteissa erilainen vaikutus ihmisten työhalukkuuteen tai siihen, kuinka hyväksyttävänä sosiaaliturvan varassa elämistä pidetään. Yhteiskunnan muutosten vaikutusta moraalin muuttumiseen voidaan kuvata seuraavilla hypoteeseilla:

1. Työnteko riippuu kannustimista ja normista (sosiaaliturvan varassa elämisen hyväksyttävyydestä.)
2. Normi on endogeeninen riippuen sosiaaliturvan varassa elävien määrästä. Hypoteesia voidaan valottaa seuraavalla esimerkillä. Täystyöllisyyden vallitessa sosiaaliturvan varassa eläviä on vähän ja se leimaa ihmisiä. Joukkotyöttömyyden vallitessa sosiaaliturvan varassa eläminen ei ole enää poikkeuksellista, eikä sitä pidetä moraalisesti tuomittavana. Kun töitä on taas tarjolla, ovat

asenteet saattaneet jo pysyvästi muuttua siten, että työntekoa pohditaan myös kannattavuusnäkökulmasta, ei vain velvollisuutena.⁵³⁰

Hyvinvointipolitiikan päätökset perustellaan niiden oletetuilla tuloksilla ja seurauksilla. Keskeinen osa politiikkaa on löytää perustelut, jotka vakuuttavat eri tahot toimimaan päätösten mukaisesti. Kannustamispolitiikkaa voidaan pitää onnistuneena silloin, kun ennalta arvioidut kannustimien seuraus- ja heijastusvaikutukset ovat mahdollisimman lähellä toimenpiteillä tavoiteltuja tuloksia. Kannustinloukkututkimuksissa on yleensä luotettu pelkkiin laskelmiin.

Tässä tutkimuksessa [Passivoiko työttömyysturva? -tutkimuksessa] pystyttiin tarkastelemaan kannustinten käyttäytymisvaikutuksia, mutta vain siinä määrin kuin niillä oli vaikutusta todellisiin työmarkkinasiirtymiin. Olisi mielenkiintoista tutkia, miten paljon työttömyysturvan kannustimet vaikuttavat ihmisten käyttäytymiseen sillä tavalla, ettei se näy tilastoissa: halutun kaltaisia pyrkimyksiä syntyy, mutta niissä ei onnistuta.⁵³¹

Kannustuspolitiikka on poliittisesti luotettavaa ja uskottavaa, kun toimenpiteiden heijastamat arvot ja tulkinnalliset eettiset vastaavat tavoitteita. Esimerkiksi suomalaisten hyvinvointi on 2000-luvulla lisääntynyt, mutta kannustavuuden lisäämisen kääntöpuolena on ollut se, että samalla hyvinvointierot ovat myös kasvaneet.⁵³² Laaja ja pitkittynyt työttömyys on kyseenalaistanut Suomen hyvinvointipoliittisen järjestelmän toimivuuden. Kasvaneiden hyvinvointierojen syynä on korkealle jäänyt rakenteellinen työttömyys. Hyvinvointierojen suurenemisen taustalla voidaan havaita hyvinvointivaltion normatiivisen kehityksen muuttuminen.

Tässä kuvattuja erilaisia vaikutussuhteita tarkastellaan seuraavassa jaksossa kannustusidean eri argumentaatiokehityksissä.

Kannustusidean argumentaatiokehitykset

Kannustusidean vaikutusta on perinteisesti arvioitu erilaisten laskennallisten, tulotietoihin perustuvien mikrosimulaatiomallien avulla ja esimer-

530 Linbeck & Nyberg & Weilbull 1999; Hetemäki 1999. Ks. tutkimuksen luku 8.4, jossa käsitellään hyväksyttyjä ja paheksuttavia toimintavaihtoehtoja ja yksilön moraalaa.

531 Virjo & Aho & Koponen 2006, 91.

532 Stakes 2006, 5; Kiander 2007.

kiksi mitattu efektiivisten marginaaliveroasteiden vaikutusta kansalaisten käyttäytymiseen.⁵³³ Näin on pyritty selvittämään taloudellisten kannustimien vaikutusta kotitalouksien käyttäytymiseen.

Tässä tutkimuksessa arvioidaan kannustusidean vaikutusta käsitteellisesti ja etsitään idealla tavoiteltuja tuloksia, seurauksia ja heijastuvia arvoja. Kannustamisen idean pohjalta syntyneitä kokonaisnäkemys- tai tavoiteltuja asiantiloja on ryhmitelty kolmeen eri argumentaatiokehykseen, joita nimitetään *hyvinvointi-, työllisyys- ja markkinakehyksiksi*.⁵³⁴ Nämä kehykset on konstruoitu tutkimuksen aineistona käytetystä kannustindatasta: kannustinpolitiikan asiakirjoissa K1-K3 ja hallitusohjelmissa H1-H5. Kehyksissä kuvataan kannustusidean erilaisia vaikutuksia hyvinvointivaltion politiikan kehitykseen 1990-luvulta alkaen. 2000-luvulla näiden kehysten rinnalle on muotoutumassa uusi kehys, jota nimitetään *innovaatiokehykseksi*. Innovaatiokehyksen mukainen politiikka kuvaa kannustusidean kehittymistä tulevaisuudessa.

Seuraavassa jaksossa käsiteltävät teemat perustuvat tämän tutkimuksen aikaisempiin lukuihin ja lähteisiin. Kannustusidealla tavoiteltuja erilaisia vaikutuksia voidaan esittää tietyn politiikkakehyksen mukaisina tuloksina, seurauksina ja heijastuksina. Esitetyt vaikutukset kietoutuvat kannustindatassa tiiviisti toisiinsa, eikä niitä ole aina helppo erottaa toisistaan: taloudelliset argumentit on kytketty poliittisiin tai poliittiset argumentit on sulautettu eettisiin. Eri kehykset kuvaavat kuitenkin kiinnostavalla tavalla valtatahon erilaisia tapoja perustella kannustusidean avulla tavoiteltavia päämääriä. Jokaisen kehyksen yhteyteen on koottu taulukko, jossa kuvataan kannustamisen tekijöiden saamia sanallisia arvoja ja vaikutussuhteita. Taulukkoihin tehdyn erottelun avulla pyritään osoittamaan, kuinka kannustusteosta voi seurata keskenään hyvin erilaisia tulkinnallisia vaikutuksia.

9.2 Hyvinvointikehys

Hyvinvointikehyksen mukaisen kannustuspolitiikan tavoitteena on kansalaisten tasa-arvon ja universaalien oikeuksien sekä hyvinvoinnin lisääminen tulonsiirtojärjestelmän avulla. Kannustamisella yritetään tasata yhteiskunnassa vallitsevia tuloeroja ja ottaa huomioon toimijoiden erilaiset lähtökohdat. Kannustaminen tulkitaan hyvinvointikehyksessä jakaa hyvinvointia oikeudenmukaisesti.

533 Esim. Haataja 1998; Parpo 2004; Mattila-Wirolahti 2007; Laine & Uusitalo 2001.

534 Schön & Rein 1994, 31–34.

Sosiaaliturvan perustavoitteet ovat köyhyyden lievittäminen tai vähimmäistoimeentulon turvaaminen, tuloerojen tasaus ja ansiotulojen menetyksen korvaaminen. K1, 9

Hyvinvointivaltiota ja sen institutionaalisia rakenteita, joita käsiteltiin luvussa 7.3, voidaan tulkita hyvinvointikehityksen avulla. Ennen 1990-luvun talouslamaa hyvinvointivaltion kulmakiviä olivat hyvä taloudellinen kasvu, korkea työllisyys, vähäinen köyhyys ja sosiaalimenojen bruttokansantuotteen verrattuna tehokas sosiaaliturvajärjestelmä. Kannustinrakenne on vaikuttanut merkittävästi tulonjakoon, joka 1970-luvulta 1990-luvun puoliväliin asti oli suhteellisen tasainen ja käytettävissä olevien tulojen keskimääräiset erot olivat teollisuusmaiden pienimpiä.

Tasainen tulonjako on ollut hyvinvointikehityksen mukaisen politiikan tärkeimpiä päämääriä. Hyvinvointivaltion kannustamisinstituutio luotiin alun perin ohjaamaan eri asiakasryhmiä niin, että taloudelliset resurssit jakautuisivat mahdollisimman tasaisesti. Jokaista asiakasryhmää varten luotiin erilaisia kannustimia, joiden avulla toimijoita pyrittiin suojaamaan sosiaalisilta riskeiltä. Verotuksen, tulonsiirtojen ja palvelumaksujen avulla yritettiin kannustaa kansalaisia yhteisen hyvän tuottamiseen ja sen tasaarvoiseen jakamiseen.⁵³⁵

Suomessa toimeentuloerot ovat kansainvälisesti verrattuna pienet. Tämä on kehittyneiden sosiaalivakuutus ja toimeentulojärjestelmän ansiota. Kehittyneiden järjestelmien kääntöpuolena ovat korkea verotus ja joissain tilanteissa heikot kannustimet, joiden on katsottu jäykistävän työmarkkinoiden toimintaa. K3, 54.

Suomalaisen sosiaalipolitiikan voidaan sanoa täyttäneen pohjoismaisen sosiaalipolitiikan korkeat laatuvaatimukset 1980-luvulla: hyvinvointipolitiikka onnistui tavoitteissaan ja loi positiivisia kannustimia. Tuloeroja tasoittavan kannustinpolitiikan tärkeimmät tekijät ovat olleet verovarolla pienituloisille suunnatut tulonsiirrot kuten, opintotuki, työttömyyskorvaukset, asumistuki ja toimeentulotuki. Kaikkein suurin tuloeroja tasoittanut tekijät on ollut eläkejärjestelmä, joka on turvannut eläkeläisten ja työkyvyttömiä toimeentulon.⁵³⁶

535 Väärälä 2001, HS Mielipide 20.3.2001 *Hyvinvointipolitiikka kunniaan* ”Hyvinvointivaltion remontin sosiaalipoliittiset kriteerit eivät löydy kilpailusta ja erojen tekemisestä, vaan tasa-arvosta ja integroinnista ja sosiaalisen vastuun laajentamisesta. Sosiaalipolitiikan perimäinen pyrkimys on aina ollut avartaa ihmisten toimintamahdollisuuksia.”

536 Kiander 2007, 156–157.

Hyvinvointivaltion sosiaalipolitiikka voidaan tulkita toteuttavan reilujen mahdollisuuksien ja avoimien asemien periaatteet; niiden mukaan kaikilla on oltava yhtäläiset mahdollisuudet kehittää kykyjään. Yhteiskunnallinen asema ei saa vaikuttaa kansalaisen toimintavalmiuksiin ja mahdollisuuksiin toteuttaa kykyjään.⁵³⁷ Kannustamisen heijastamia arvoja ovat kaikkein heikoimpien aseman turvaaminen, tuloerojen taseaus ja mahdollisuuksien tasa-arvo. Hyvinvointikehyksen mukainen kannustinrakenne on hyvinvointivaltion oikeudenmukaisuusinstituutio, jonka avulla huolehditaan kaikkien kansalaisten sosiaalis-taloudellisten oikeuksien toteutumisesta.

Hyvinvointikehyksen mukaisella politiikalla pyritään vahvistamaan kansalaisten yhteistä eetosta tavoitella tasa-arvoista hyvinvointia.⁵³⁸ Hyvinvointivaltion verojärjestelmä sitoo toimijoiden kyvyt ja mahdollisuudet toisiinsa niin, että toimijat voivat tavoitella hyvinvointia erilaisissa etuusrhymissä eivätkä vain yksittäisinä toimijoina. Yhteinen eetos vahvistaa toimijoiden käsitystä toiminnan periaatteista ja sitä ohjaavista arvoista. Hyvinvointikehyksen mukaisella politiikalla on ollut laaja kannatusperusta ja sen edustamia arvoja kansalaiset ovat pitäneet arvokkaina.⁵³⁹

537 Rawls 1988; Pursiainen 1997, 30–31.

538 Ks. luku 5.2 Kannustamisen sosiaalinen ryhmä, Tuomelan käsite 'ryhmän cetos'.

539 Kantola & Kautto 2002, 18–19.

TAULUKKO 13. HYVINVOINTIKEHYS

Hyvinvointi-kehityksessä	kannustamisen tuloksena	kannustamisen seurauksena	kannustamisen heijastuksena
Kannustava valtataho	turvaa sosiaalisilta riskeiltä ja toteuttaa tasa-arvoa	takaa universaalit etuudet	lisää tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta
Kannustettava kansalainen on	turvattu, tasa-arvoinen, hyväksytty	uskaltaa toimia ja tehdä työtä	mahdollisuuksiltaan tasa-arvoinen, toimintavalmiuksien suhteen vapaa
Kannustimet ovat	sosiaalietuuksia, perusturvaa, luottamusta	luovat oikeuksia	perustuvat toimijoiden vapaaehtoisuuteen ja heidän kokeamaansa hyvään
Päämääränä on	tasa-arvoistavan kannustinrakenteen ylläpitäminen	tulonjako on tasainen ja hyvinvointi on tasa-arvoista	oikeudenmukaisuus on tavoiteltavin arvo, lisää kannustamattomuutta

1990-luvun talouskriisin vaikutuksesta tasa-arvon edistämisestä ja huono-osaisuuden ehkäisemisestä tuli kalliita kannustinrakenteen arvopäämääriä, etenkin kun työttömyys kohosi ennätyksellisen korkeaksi eikä hyvinvointia saatu tuotettua riittävän tehokkaasti. Ongelmaksi muodostui se, miten voimakkaasti tasaava tulonsiirtojärjestelmä ja tasa-arvotavoitteet pystyttäisiin pitämään ennallaan suurtyöttömyyden ja taloudellisen laskukauden aikana. Monilla tahoilla hyvinvointivalttiollisten tavoitteiden saavuttamiseksi tehdyt kannustintoimenpiteet arvioitiin tehottomiksi. Tasa-arvoisen yhteiskunnan tavoittelemisen katsottiin talouden toimivuuden kannalta jopa haitalliseksi. Vähäosaisimpien aseman turvaamiseksi tehtyjen tulonsiirtojen todettiin hidastavan talouskasvua ja ylläpitävän suurtyöttömyyttä.⁵⁴⁰

540 Julkunen 2001, 81–94; Parpo 2004, 67–68.

Hyvinvointikehys ja perushyvät

Hyvinvointikehyksessä kannustamisen käsitettä käytetään väljemmässä merkityksessä kuin työllisyys- ja markkinakehyksessä.⁵⁴¹ Kannustavat tekijät ovat ensisijaisesti luonteeltaan yhteiskunnallisia perushyviä ja oikeuksia, joiden uskotaan luovan turvallisen kannustumisen olosuhteet. Rajatummassa kannustamisen käyttöyhteydessä kannustimina toimivat toimijoiden väliset sosiaaliset ja taloudelliset erot. Hyvinvointikehyksessä kannustinrakenne on väline, joka säätelee ennen muuta perushyvien ja vasta sitten sosiaalis-taloudellisten erojen toteutumista yhteiskunnassa.

Hyvinvointikehyksen mukaisessa politiikkaparadigmassa taloudellisen tehokkuuden uskotaan toteutuvan sosiaalisen hyvinvoinnin ja oikeudenmukaisuuden sivutuotteena. Talouden tehokkuutta ei tavoitella ensisijaisena päämääränä, vaan se toteutuu muiden päämäärien tavoittelemisen seurauksena. Hyvinvointikehyksen mukaisessa politiikassa uskotaan, että näin tuotetaan suurempi määrä taloudellista hyvinvointia kuin, jos sitä tavoitellaan päämääränä itsessään. Hyvinvointiparadigman politiikan filosofiset ja sosiaalieettiset lähtökohdat muistuttavat eniten tutkimuksen kolmannessa osassa esitettyä Rawlsin sopimusteoriaa. Hyvinvointivaltion voidaan tulkita perustuvan sopimukselle, jossa demokraattisesti sitoudutaan perushyvien takaamiseen jokaiselle kansalaiselle. Hyvinvoinnin jakoa koskeva periaate on universaali, eikä se riipu toimijoiden asemista tai varallisuudesta. Universaaliperiaatteen uskotaan olevan kannustava, koska autonomiset toimijat uskaltavat toteuttaa toimintavalmiuksiaan ja kykyjään rohkeammin, kun he tietävät, etteivät epäonnistuessaan ole vain oman onnensa varassa. Hyvinvointikehyksessä pyritään luomaan mahdollisimman tasa-arvoiset kannustumisen olosuhteet, joiden ajatellaan olevan kaikkien kannalta oikeudenmukaiset. Hyvinvointikehyksen mukaista politiikkaa on kuitenkin arvosteltu siitä, ettei se tuota riittävän tehokkaasti hyvinvointia ja eikä kasvata kansantuotteen kokonaismäärää maksimaalisesti. Ihmisten tasa-arvoisuus ja pienet tuloerot eivät kannusta kyvykkäitä käyttämään tehokkaasti kykyjään ja kasvattamaan tehokkaasti kansantaloutta. Seuraavaksi katsotaan, miten tarkemmin määritellyt työn kannustimet saavat kansantalouden toimijat tuottamaan hyvinvointia ja jakamaan sitä.

541 Ks. luku 6.1 väljä ja rajattu kannustamisen käyttöyhteys.

9.3 Työllisyyskehys

Kannustinrakenteen eettiset päämäärät ja taloudelliset voimavarat jou-
tuivat ristiriitaan keskenään 1990-luvun talouskriisin jälkeen. Valtataho
ryhtyi perustelemaan sosiaaliturvan leikkauksia ja verotuksen kevennyk-
siä kannustamisella. Lähtöoletuksena oli, että verotuksen kiristämisellä
ja sosiaaliturvan samanaikaisella pienentämisellä olisi merkittävä vai-
kutuksen työn tekemisen kannustimiin. Taloustieteellisessä tutkimuksessa
on pyritty osoittamaan, että työllistymiseen vaikuttaa eniten se, kuinka
paljon työllistyminen tuottaa lisätuloa.⁵⁴² Työllisyyskehityksen mukaisen
kannustamispolitiikan tavoitteena on ollut ensisijaisesti työllisyyden pa-
rantaminen ja kannustavuuden lisääminen. Kannustinrakenteen avulla
tavoiteltavan päämäärän on katsottu olevan oikeanlainen, kun se korjaa
työmarkkinoiden rakenteellisia epäkohtia kuten erilaisten tukimuotojen
pällekkäisyyksiä ja purkaa tulo- ja työttömyysloukkua.

Tuloloukuksi määritellään tilanne, jossa bruttotulojen kasvu ei
johda riittävään käytettävissä olevien tulojen lisäykseen. Ongelma
koskee ensisijaisesti henkilöitä, jotka ovat jo työmarkkinoilla, ja
tilannetta, jossa lisätyön tekeminen tai ammattiuralla eteenpäin
ponnisteleminen ei tuota riittävää taloudellista hyötyä. K1, 15

Työttömyysloukussa on kyse työn vastaanottamisen kannatta-
mattomuudesta eli sosiaaliturvan antamasta toimeentulon tasosta
verrattuna ansiotyöllä saavutettavaan toimeentulon tasoon.
Taloudellinen kannustin hakeutua työhön on vähäinen, mikäli
sosiaaliturvan toimeentulo muodostuu korkeaksi verrattuna an-
siotyön tuottamaan toimeentuloon. K1, 15

Tällaisten loukkujen purkamiseen ja järjestelmän rationalisoimiseen
pyrkinyt kannustinpolitiikka oli 1990-luvun puolivälissä lähes kaikkien
poliittisten toimijatahojen mielestä perusteltua. Rakenteellisia tekijöitä
painottava työllisyyskehys oli järkeenkäypä ja siksi poliittisesti helposti
hyväksyttävissä, mutta voidaan sanoa, että loukkuongelmasta käydyssä
keskustelussa oli pohjimmiltaan kyse hyvinvointivaltion toimintaperiaat-
teisiin ja sen ideologiaan kohdistuvasta kritiikistä. Poliitiikan toimijoita
huolestutti kasvava työttömyys ja julkisen talouden ongelmat, minkä
vuoksi kannustinrakennetta ruvettiin tarkastelemaan sosiaalisten oikeuk-

542 Honkanen & Jäntti & Pirttilä 2007, 299–360.

sien sijaan yhä korostuneemmin talouden tehokkuuden ja rakenteiden johdonmukaisuuden näkökulmasta. Taloudellisten ongelmien katsottiin johtuvan hyvinvointivaltion rakenteeseen sisältyvistä vakavista kannustinongelmista. Kannustinloukkutyöryhmän loppuraportissa (K1, 11) todetaan:

Kannustavuustavoitetta joudutaan arvioimaan sosiaaliturvan perinteisten tavoitteiden, s.o. köyhyyden lievittämisen tai vähimmäistoimeentulon turvaamisen, tuloerojen tasaamisen ja ansiotulojen menetyksen korvaamisen rinnalla ja hakemaan uutta tasapainoa näiden ja työnteon kannustavuustavoitteiden kesken. Pohjimmiltaan on kyse tehokkuuden ja tasa-arvoisuuden tavoitteiden yhteensovittamisesta.

Kannustinpolitiikan muuttamisessa lähdettiin siitä, että oli tingittävä kannustamisen hyvinvointikehityksen mukaisista päämääristä ja tarkasteltava instituutiota tehokkaampien työllistämistoimenpiteiden ja -keinojen kautta. Työnteon kannustavuutta haluttiin lisätä muuttamalla tulonsiirtojärjestelmää, erityisesti sosiaaliturvaa heikentämällä. Työttömyyden alentamiseksi työmarkkinoiden toiminta haluttiin tehdä joustavammaksi, hajauttaa palkanmuodostusta lähemmäksi yksilötasoa, lisätä palkkaeroja, keventää verotusta, yksityistää julkisia toimintoja ja lopuksi leikata sosiaaliturvaetuuksia.⁵⁴³

Laman jälkeen toteutettu työllisyyspolitiikka ilmentää selvimmin valtatason muotoilemaa kannustinpolitiikkaa, johon kannustavuuden käsite yleisessä keskustelussa ensisijaisesti kytkettiin. 2000-luvulla voimassa oleva yhteiskunnan kannustinrakenne on rakennettu pitkälti työkykyisten kansalaisten näkökulmasta, ja siinä kansalaisia kannustetaan työllistymään taloudellisilla kannustimilla. Tulonsiirtojen saamisen ehtona ovat yhä vahvemmin sellaiset perusteet, joiden mukaan etuuksien saamisen edellytyksenä on osallistuminen työhön tai koulutukseen. Työllisyyspolitiikka edellyttää kansalaisilta omaa aktiivisuutta eli vastuuta omasta työllistymisestä ja verojen maksamisesta.

Kannustimilla pyritään vaikuttamaan ihmisten toimintatapoihin ja -arvoihin, omaan aktiivisuuteen ja sitä kautta rohkaistaan kansalaisia toteuttamaan sosiaaliturvan tavoitteita. K1, 11

543 Kiander 2007, 166.

Tämän ajattelutavan mukaista kannustamispolitiikkaa voidaan kuvata työllisyyskehityksen avulla. Siinä argumentaatiota hallitsee ihmisten kontrolloimisen ja vastuullistamisen tarve, jonka mukaisesti ihmisille luodaan entistä tiukemmat ehdot työllistyä, tehdä työtä pidempään ja tehokkaammin. Eurooppalaisen työllisyysstrategian lisäksi Suomen kannustamispolitiikkaan haettiin 1990-luvun loppupuolella mallia myös Tanskasta, missä oli toteutettu vastaava aktivointi- ja kannustinloukkujen purkamisohjelma.⁵⁴⁴ Suomalainen työllisyyspolitiikka on saanut vaikutteita myös työn ensisijaisuutta korostavista *Work first*- ja *welfare-to-work*-ohjelmista, jotka yleistyivät anglosaksisissa maissa 1990-luvun alkupuolella.⁵⁴⁵ Nämä ohjelmat asettivat työnteon kaikkien kansalaisten tavoiteltavimmaksi päämääräksi ja ne, jotka olivat työn puutteen vuoksi nauttineet sosiaalipalveluja tai muita etuuksia, täytyi nyt *aktivoida* hyvinvoinnin vastaanottajista työn aktiivisiksi etsijöiksi ja tekijöiksi.

Uudistuksen yhteydessä työttömyys yksilön ja yhteiskunnan välisenä suhteena määriteltiin päätoimiseksi työnhauksi ja työttömyyden perusteella maksettavat etuudet korvaukseksi työnhauksusta. K3, 75.

Tätä ajattelua on anglosaksisissa maissa kutsuttu *work first* tai *welfare-to-work* tai *workfare* -politiikaksi, jossa hyvinvointivaltion toiminnan edellytyksenä on jokaisen kansalaisen vastuullinen työnteko.⁵⁴⁶ Työvoimapolitiikan uudistamisen tavoitteena on ollut sen vaikuttavuuden parantaminen työttömän omaa vastuuta selkeyttämällä:

Uudistuksen yhteydessä työttömyys yksilön ja yhteiskunnan välisenä suhteena määriteltiin päätoimiseksi työnhauksi ja työttömyyden perusteella maksettavat etuudet korvaukseksi työnhauksusta. K3, 75.

Työllisyyskehityksessä kansalaisten oletetaan käyttäytyvän lyhyen aikavälin etujensa mukaisesti, pitävän työtä vähintäänkin jossakin määrin haittana, josta halutaan päästä eroon, jos sitä ei erilaisin sanktioin tehdä taloudellisesti hankalaksi. Kansalaisten ajatellaan käyttäytyvän taloudellisen edun mukaisesti, minkä vuoksi sosiaaliturvan täytyy olla riittävän pieni, jotta

544 Ks. larsen 1998, '*Tanskan malli*'; Bredgaard & Jørgensen & Larsen 2003.

545 Bruttel & Sol 2006, 71–72.

546 Dean 2007, 576–577.

se ei muodosta pienipalkkaiselle työn teon kanssa kilpailevaa toimintavaihtoehtoa. Tämän ajattelutavan valossa laajaa perusturvaa ylläpitävä valtataho asettaa kansalaisille vääränlaisia kannustimia, eli se ei rohkaise riittävästi etsimään työtä. Työllisyyskehysten mukaiseen ajatteluun sisältyy myös vaatimus muuttaa työmarkkinat joustaviksi ja säännöksistä vapaiksi.⁵⁴⁷ Kärjistetysti työllisyyskehysten mukainen kannustinajattelu lähtee siitä, että kansalaiset (ennen kaikkea työttömät) on vapautettava riippuvuudesta sosiaalitukiin (joustoturva).⁵⁴⁸

Tämä ajattelu saavutti kannatusta laman jälkeen, mikä aiheutti tulokseksi sosiaalimenojen leikkaukset ja teki työmarkkinoille velvoittamisen lähes ainoaksi kannustamisen päämääräksi. Kehitys on jatkunut samansuuntaisena ja 2000-luvulla erilaisia työvelvoitteita on entisestään lisätty.

Työntekoon kannustavien elementtien lisääminen sosiaaliturvaan ei kyseenalaista sen tehtäviä väestön sosiaalisten ja terveydellisten olojen parantamiseksi, tasa-arvon edistämiseksi ja yhtäläisten mahdollisuuksien luomiseksi. Kannustimien lisäämisellä pyritään parantamaan ihmisten omaa aktiivisuutta ja sitä kautta rohkaisemaan heitäkin edellä mainittujen tavoitteiden toteuttamisessa. Lähtökohtana on se, että työnteke on primäärinen taloudellisen hyvinvoinnin tuottaja ja tämän aseman tulee säilyä myös suhteessa sosiaaliturvaan. K1, 11

Tulonsiirtojen, verotuksen ja etuuksien yhteisvaikutusta on 1990-luvulta alkaen pyritty muuttamaan siten, että ne aina kannustavat työnteekoon. Kannustinmuutoksilla haluttiin korjata sellaisia vero- ja sosiaaliturvajärjestelmästä johtuvia työn tarjontaan vaikuttavia ongelmia kuin esimerkiksi vähimmäisturvan korkea taso työmarkkinoilla maksettaviin pienimpiin palkkoihin verrattuna, toimeentulotuen kohdennus- ja mitoittamiongelmien sekä heikot työttömyysturvan kannustinvaikutukset.⁵⁴⁹

Rationalisoivilla ja tehostavilla toimenpiteillä lisättiin taloudellisia kannustimia, jotta välttyttäisiin työttömyys- ja tuloloukuilta sekä byrokraloukuilta. Poliittisen valtatahon mielestä kannustinrakenne oli muotoutunut ajan kuluessa sellaiseksi, että se väärästi työmarkkinoiden toimintaa ja aiheutti tehokkuustappioita yhteiskunnassa. Myös kansa-

547 HS 5.9.2007. *Hallitus hakee työelämään joustoa ja turvallisuutta.*

548 Ks. Siltala 2004.

549 K1, 16.

laisten kannalta työllistymistä estää se, että pienten lisätulojen ansaitseminen johtaa takaisinperintään, mikä tapahtuu viiveellä. Pällekkäiset etuudet johtavat tulojen voimakkaaseen vaihteluun, vaikka muutosten laskennallinen lopputulos kannustaisikin työntekoon.⁵⁵⁰ Näiden tekijöiden vuoksi kannustinjärjestelmän sosiaalisia perustavoitteita ja työmarkkinoiden joustavuutta ja tehokkuutta oli valtiovallan mielestä arvioitava rinnakkain ja sovitettava ne yhteen kannustinrakennetta uudelleen muokattaessa.⁵⁵¹

TAULUKKO 14. TYÖLLISYYSKEHYS

Työllisyys- kehyksessä	Kannustamisen tuloksena	Kannustamisen seurauksena	Kannustamisen heijastuksena
Kannustava valtataho	kannustaa työmarkkinoille	lisää työnteon kannustimia	lisää työmarkkinoi- den toimivuutta
Kannustettava kansalainen on	työätekevä, aktiivi- nen, omaehtoinen, vastuullinen, velvoi- tettu	palkkatyössä, pitkään työelämässä ja edis- tyy työurallaan	työmarkkina-arvonsa mukainen, työkykyi- syyttä ja suorituste- hokkuutta ihannoiva
Kannustimet ovat	työn teon kannusti- mia, vastuuta, epä- luottamusta	luovat työtilaisuuksia	taloudellista etua, työn arvoa korostavia
Päämääränä on, että	työnteko kuuluu kai- kille ja saavutetaan täystyöllisyys	työmarkkinat toimivat	työnteko on sekä oi- keus että velvollisuus, täystyöllisyys vähen- tää tuloeroja

Työllisyyskehyksen mukaisen politiikan yksi ongelma tulee esille sen hyvin yksipuolisessa työn kohtaanto-ongelman tulkitsemisessä, jonka mukaan työttömyys on ennen kaikkea työvoiman tarjontaongelma eikä niinkään työvoiman kysynnän puutetta. Hyvä taloudellinen kehitys Suomessa edesauttoi työttömyyden suhteellisen nopeaa vähenemistä. Työttömyys puolittui laman huippuvuosista, mutta Suomessa on edelleen noin 200 000 ihmistä, jotka ovat joutuneet tai ovat vaarassa joutua

550 Hiilamo, Karjalainen, Kautto & Parpo 2004, 148–149.

551 K1, 9; Väärälä 2000, HS Vieraskynä 4.3.2000 ”Aktivoinnin ääripäät voidaan pelkistää siten, että toisaalta on pyrkimyksenä sosiaalimenojen hillintä ja moraalinen pelko tukirippuvuudesta, miltä pohjalta syntyy uusi ajatus tukien uudeltaisesta vastikkeellisuudesta ja velvoittaminen työmarkkinoilla jää lähes ainoaksi päämääräksi”.

työmarkkinoiden ulkopuolelle. Nämä kansalaiset ovat kannustamispolitiikan keskeisin kohderyhmä. Monista 1990-luvun laman aikana työssä menettäneistä on tullut pitkäaikaistyöttömiä. Heidän suhteellinen asemansa tulonjakauksessa on heikentynyt kannustamispolitiikan seurauksena. Pitkäaikaistyöttömyydestä on tullut köyhyyden merkittävin riskitekijä.⁵⁵²

Työllisyyskehyyksen politiikkatavoitetta voidaan pitää eräänlaisena moraalisen kannustamistoimenpiteenä, jolla on siirretty vastuu työttömyydestä yhä enemmän työttömälle itselleen.

Toimeentuloturvaa myönnettäisiin vain silloin, kun henkilö on perustellusta syytä estynyt itse hankkimasta toimeentuloaan. Etuuksien keskinäisten tasojen määrätymisessä olisi keskeistä pyrkiä aktiivisuuteen eli turvan tulisi olla korkeinta silloin, kun henkilö pyrkii työllistymään, parantamaan suhteellista asemaansa työmarkkinoilla tai muutoin luomaan ja lisäämään edellytyksiä omakohtaiseen huolenpitoon ja selviytymiseen. K3, 32.

Työllisyyskehyyksessä otetaan lähtökohdaksi kansalaisten toimintavalmiudet tehdä työtä. Mikäli ne ovat puutteelliset, kansalaistentyökykyä pyritään lisäämään aktiivisella sosiaali- ja työllisyyspolitiikalla. Työllisyyskehyyksen mukaisen politiikan taustaoletuksena on, että työmarkkinoille osallistuminen edistää aina myös kansalaisen omaa hyvää. Työnteko tulkitaan kansalaisen perustarpeeksi, eikä muita toimeliaisuuden muotoja pidetä toivottavina. Tämä käsitys on mahdollistanut myös sen, että palkkatyöhön osallistumisen velvoittavuutta on lisätty erilaisten sanktioiden avulla. Työllisyyskehyyksen mukainen politiikka johtaa ongelmiin siinä, ettei sen avulla voida määritellä kansalaisen omaa hyvää tilanteissa, joissa hän itse ei koe olevansa työkykyinen tai -haluinen. Mikä taho voi legitiimisti määritellä, että kansalainen ei itse kykene hankkimaan toimeentuloaan? Kannustamisen vapaaehtoisuus kaventuu lähes olemattomaksi tilanteissa, joissa kannustamista muodostuu kansalaiselle työpakotteita. Täystyöllisyyden saavuttaminen pakotteilla ei ole taloudellisesti kannattavaa eikä myöskään eettisesti kestävä.⁵⁵³

Työllisyyskehyyksen mukaisilla toimenpiteillä ei ole onnistuttu riittävän hyvin integroimaan syrjäytyneitä takaisin työmarkkinoille eli vähentämään sitkeää rakennetyöttömyyttä. Empiiriset tutkimustulokset eivät

552 Kiander 2007, 162.

553 Dean 2007, 586.

tue käsitystä taloudellisten kannustinloukkujen merkittävästä vaikutuksesta työttömyyteen.⁵⁵⁴ On voitu osoittaa virheelliseksi näkemys, että suurtyöttömyys olisi johtunut kannustinloukuista tai muista vastaavista työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmän rakenteellisista piirteistä. Työmarkkinoiden kannustavuusongelmat eivät pohjimmiltaan ole johtuneet institutionaalisista jäykkyyksistä tai työmarkkinoiden säätelystä vaan toimintaympäristön ja tuotantotaloudellisten tekijöiden muutoksista. Suurimpina syinä ovat työn kohtaamattomuusongelmat, joita vaikeuttavat meneillään oleva tuotannon rakennemuutos, joka ilmenee teollisuusalojen työpaikkojen vähenemisenä ja vastaavasti palvelualojen työpaikkojen lisääntymisenä. Näitä ongelmia ei voida edes nimittää kannustamisongelmiksi, koska kyse ei ole kansalaisten vapaaehtoisesta kannustamisesta työmarkkinoille, vaan aitojen tilaisuuksien puutteesta: uudet työpaikat syntyvät tehtäviin, joissa vaadittavia taitoja ja työkokemusta työttömäksi jääneillä ei aina ole.⁵⁵⁵ Kannustamispolitiikan ongelmana on, että vaikka itsensä elättäminen työnteolla ja vastuullinen elämä ovat kansalaisen ensisijaisia tavoitteita, olosuhteet eivät aina tue niiden toteuttamista. Kannustinrakenteen merkitys työyhteiskunnan tavoitteisiin sitouttavana järjestelmänä on tästä syystä heikentynyt. Yksi syy laman pitkäaikaisiin tulonjakovaikutuksiin on se, että työllisyyskehityksen mukaiset toimenpiteet eivät ole olleet riittäviä eivätkä järkevästi kohdennettuja. Työvoimapolitiikan laiminlyöminen johti laman jälkeen siihen, että sadattuhannet aiemmin työssä olleet joutuivat pitkäaikaistyöttömiksi.⁵⁵⁶

Kannustinrakenteen vaikutus tulojen uudelleenjakoon on vähentynyt voimakkaasti, samoin perus- ja vähimmäisturvaetuuksien kehitys on jäänyt jälkeen ansiotulojen ja ansioturvan kehityksestä. Kun tuloerot ovat voimakkaasti kasvaneet, ei niinkään ole etsitty mekanismeja, joilla vähimmäisturvaetuuksien taso saataisiin seuraamaan markkinoita ja ansiotason muutoksia, vaan on etsitty ratkaisuja työllistämispolitiikasta.⁵⁵⁷ Aktivointipolitiikan tehostamiseksi kehitetään uusia sosiaalisen työllistämisen ja sosiaalisen yrittäjyyden muotoja. Työllisyyskehityksen mukainen politiikka ei kuitenkaan välttämättä edellytä tuloerojen kasvua. Työllisyyden kasvattamiseksi tarvitaan Jaakko Kianderin mukaan talouspolitiikkaa, jolla vaikutetaan sekä työvoiman kysyntään eli työpaikkoja luovien yritysten kannustimiin että työvoiman tarjontaa eli työtä vailla olevien työllisty-

554 Parpo 2004; Mattila-Wirolahti 2007; Kiander 2007; Sinko & Vihriälä 2007.

555 Sinko & Vihriälä 2007, 13.

556 Kiander 2007, 178.

557 Heikkilä 2006.

misen kannustimiin. Käytössä olleet kannustimet eivät kuitenkaan ole riittäneet estämään tuloerojen kasvamista. Tasaisemman tulonjaon välttämätön ehto ovat sellaiset työnteon kannustimet, jotka ottavat ihmisten tosiasialliset mahdollisuudet ja toimintavalmiudet huomioon. Työllisyyskehyksen mukaisessa politiikassa pyritään lisäämään sosiaalisen työllistämisen keinovalikoimaa, jotta kaikkein vaikeimmin työllistettävät saataisiin edes tuetuille työmarkkinoille. Tasainen tulonjako saavutetaan silloin, kun kansalaiset osallistuvat mahdollisimman laajasti avoimille tai tuetuille työmarkkinoille ja työllisyysaste on mahdollisimman korkea.⁵⁵⁸

Työllisyyskehyksen ongelmista suurimpia on pitkäaikaistyöttömiksi jääneiden syrjäytyminen yhteiskunnasta. Työvoimapolitiikan laiminlyönnät kansalaiset kokevat olevansa vailla mahdollisuuksia vaikuttaa omaan tilanteeseensa haluamallaan tavalla. Kannustinongelmat ovat pohjimmiltaan ongelmia hahmottaa kannustimien ja olosuhteiden syitä ja seurauksia, mikä johtuu työmarkkinoiden toiminnan ja institutionaalisten rakenteiden välisen suhteen monimutkaisuudesta. Nämä vaikeudet aiheuttavat työmarkkinoiden ulkopuolella syytä tai toisesta jääneissä ihmisissä vieraantumista ja turhautumista.

Jos oman toiminnan, oman ja yhteisen hyvän välisiä yhteyksiä ei pysty näkemään, kannustimet eivät pysty sitouttamaan työmarkkinoille, vaan ne kannustavat johonkin muuhun. Yhteiskunnan toimivuuden ja tasaisen tulonjaon kannalta vaikeimmaksi muodostuvat tilanteet, joissa kansalaiset menettävät kaikki intressinsä minkäänlaiseen yhteistoimintaan. Jos kansalaisella ei ole mahdollisuuksia toteuttaa omia hyvinä pitämiään asioita eikä hän kykene näkemään niiden näiden yhteiskunnan hyvään, ei hänen valintojaan tai intressejään voida enää suunnata eikä kannustaa mihinkään. Kannustinrakenteen ulkopuolelle joutuneita kansalaisia ei voida kytkeä minkään kannustinmekanismin välityksellä hyvinvoinnin tuottamiseen eikä siksi myöskään oikeudenmukaisuuden toteuttamiseen.

Työllisyyskehys ja keskinäinen osakkuus

Työllisyyskehyksen politiikkaparadigma muistuttaa siinä tarjottujen toimintavaihtoehtojen kannalta tutkimuksessa käsiteltyä Pursiaisen keskinäisen osakkuuden taloutta.⁵⁵⁹ Keskinäisen osakkuuden taloudessa jokainen toimii sekä oman etunsa mukaisesti että yhteistä hyvinvointia edistäen. Toimijoita kannustetaan kannustinrakenteen välityksellä siirtämään jokaisen oma maksimaalinen hyöty heidän itsensä lisäksi kaikille toisille

558 Kiander 2007, 177.

559 Ks. luku 6.3.2 Pursiaisen keskinäisen osakkuuden talous.

kansantalouden toimijoille. Työllisyyskehyksessä korostuu kykyjen kapitalismi, jossa jokainen on omien kykyjensä omistaja, ja häntä kannustetaan käyttämään niitä kaikkien hyväksi. Työllisyyskehyksessä ihmisten kyvyt otetaan käyttöön työmarkkinoilla. Toimijoita ei kannusteta työhön pelkästään sen vuoksi, että se olisi oikeudenmukaista, vaan myös sen vuoksi että jokaisella on velvollisuus tehdä osansa ja olla hyödyllinen toisilleen. Kansalaiset tuottavat työn välityksellä sekä itselleen että toisilleen hyvinvointia. Jokainen kannustuu tekemään työtä, koska yhteiskunnassa on voimassa keskinäinen sitoumus, jonka mukaan kaikki osallistuvat ja maksavat. Näin tuotetaan tehokkaasti hyvinvointia, jota voidaan sitten jakaa. Kannustinrakenteen tehtävä on siis tehdä ihmisistä mahdollisimman hyödyllisiä toisille, ja tämä tapahtuu palkkatyöhön kannustamalla.

Työllisyyskehysten mukainen politiikka pyrkii ensisijaisesti lisäämään kansantalouden tuottavuutta ja tehokkuutta eikä vain takaamaan mahdollisimman tasa-arvoisia olosuhteita (hyvinvointikehys). Työllisyysparadigmassa kannustaminen ymmärretään sen rajatummassa merkityksessä, koska siinä keskitytään määrittelemään ihmisten välisiä sosiaalis-taloudellisia eroja, jotka perustuvat heidän työmarkkina-asemaansa. Sosiaalis-taloudellisten erojen tehtävä on nimenomaan kannustaa työmarkkinoille, joilla tuotetaan kansantaloudellista hyvinvointia.⁵⁶⁰ Työllisyyden lisääminen on keino lisätä hyvinvointia; jokaisen kansantalouden toimijan tulee ymmärtää tämä yhteys oman hyvänsä ja yhteisen hyvän toteutumisen kannalta. Työllisyysparadigmassa hyvinvointia lisätään, koska sitä halutaan jakaa kaikkien työmarkkinoilla toimivien yhteiseksi hyödyksi. Työllisyyskehysten mukainen politiikka kuitenkin poikkeaa seuraavaksi käsiteltävän markkinakehysten asettamasta päämäärästä.

9.4 Markkinakehys

Suomessa on viime vuosina saanut yhä enemmän vahvistunut argumentaatiotapa, jota voidaan kutsua markkinakehyydeksi. Sen mukainen politiikka tähtää ensisijaisesti markkinoiden mahdollisimman tehokkaaseen toimintaan ja taloudellisen kilpailukyvyn varmistamiseen. Tämä kehys muistuttaa monessa suhteessa työllisyyskehystä, koska siinäkin työllistämisen tavoitteena on tuottaa hyvinvointia tehokkaasti. Työllisyyskehyksessä hyvinvointia tuotetaan, jotta sitä voidaan jakaa kaikilla työmarkkinoilla

560 Tässä yhteydessä on huomattava, että Pursiaisen mielestä kannustinrakenteen ei pidä yksipuolisesti korostaa vain kansantaloudellisiin arvoihin sitoutumista ja aineellista menestymistä vaan myös muita hyviä. Työllisyysparadigmassa korostuu taloudellisen tehokkuuden tavoittelu toimivien työmarkkinoiden välityksellä.

toimivien yhteiseksi hyödyksi. Markkinakehyksen mukaisessa politiikassa ensisijaisesti markkinatalouden annetaan ohjata hyvinvointipolitiikkaa ja toimia kannustajana, mutta siinä ei tarkemmin määritellä hyvinvoinnin jakamisen oikeudenmukaisuusperiaatteita. Markkinakehyksessä tähdätään hyvinvointivaltion politiikan muuttamiseen, jotta talouden toimintaa voitaisiin tehostaa.

Markkinakehyksessä esitetään melko suoraviivaisesti, että käytettävissä on yksinkertaisesti aiempaa vähemmän varoja kansalaisten hyvinvoinnista huolehtimiseen. Väestön ikääntyminen ja edelleen suuri työttömien määrä ovat johtaneet siihen, että hyvinvointipalveluihin käytettäviä resursseja joudutaan allokoidaan uudelleen ja tehostamaan palveluja niitä tarvitseville.

Taloudellisten olojen muuttuminen voi muuttaa etuusjärjestelmän käyttöastetta ja houkuttelevuutta. [...] Supistuneet resurssit merkitsevät yksinkertaisesti vähemmän varoja hyvinvointisektorin ylläpitämiseen. K1, 10.

Tämän näkemyksen mukaan hyvinvointivaltion arvojen mukaisen kannustinrakenteen toteuttaminen häiritsee talouden kehittymistä ja tuottavuutta, mikä puolestaan heikentää yleistä hyvinvoinnin tasoa. Markkinakehyksessä korostaa taloudellisten voimavarojen ensisijaisuutta ja näkee hyvinvointivaltiolliset arvot sille vastakkaisina pyrkimyksinä.⁵⁶¹ Markkinamekanismi voi tämän argumentaatiokehityksen mukaan johtaa taloudellisesti tehokkaaseen toimintaan mutta ei välttämättä oikeudenmukaisuuden toteutumiseen. Siinä missä hyvinvointikehyksessä pyritään kansalaisten toimeentulon minimitason ja tasa-arvoisuuden turvaamiseen, niin markkinakehyksen mukainen politiikka ei välttämättä takaa näiden toteutumista, vaikka se lisäisikin oikeudenmukaisuuden toteuttamisen resursseja.⁵⁶² Kansalaisten tasa-arvoa lisäävä kannustinrakenne ei siten ole tavoiteltavin päämäärä, vaan kasvavat tuloerot hyväksytään osaksi yhteiskunnan todellisuutta ja olevan perusteltuja kilpailukykyä lisäävinä kannustimina.

Markkinakehyksessä ajatellaan, että jos julkinen sektori kasvaa, kasvavat myös sosiaalimenot mikä kiristää verotusta. Verotuksen kiristymisen ja maksujen kasvun katsotaan vain haittaavan talouden hintasuhteita ja

561 Salonen 2007, *Pienet palkkaerot verottavat Suomen kilpailukykyä*, HS Pääkirjoitus 13.4.2007 *Taloutta tulee vahvistaa ja köyhyyspesäkeittä poistaa*.

562 Raunio 1995, 35.

sitä kautta taloudellista tuotantoa, investointeja ja työllisyyttä. Veroilla kustannettavaa hyvinvointia pidetään markkinakehyksessä haitallisena ja hyvinvointivaltion ylläpitämisen arvo riippuu siitä, voidaanko siitä tehdä taloudellisesti tuottavampi. Markkinakehyksessä julkista sektoria tarvitaan tukemaan markkinoiden toimintaedellytyksiä, mutta vain siltä osin kuin se lisää kansantalouden tehokkuutta poistamalla markkinoiden puutteita ja epätäydellisyyksiä. Taloudellisen tehokkuuden lisääminen johtaa usein siihen, että joudutaan tinkimään tasa-arvopyrkimyksistä.

Markkinamekanismi voi parhaimmillaan johtaa taloudellisesti tehokkaaseen toimintaan, mutta ei välttämättä oikeudenmukaisuuden toteutumiseen. Hyvinvointiyhteiskunta on luotu turvaamaan kansalaisten perustarpeiden tyydyttämisen, mitä markkinamekanismi ei takaa. Kun julkinen sektori kasvaa, kasvavat myös menot ja niiden myötä verotus. Samalla kun verotulojen käytöstä saadaan hyötyä, muodostaa verojen kerääminen kuitenkin taloudelle rasitteen. Rasitteen suuruus riippuu verotuksen tasosta ja rakenteesta. K3, 53.

Markkinakehyksen mukainen kannustamispolitiikka on pyrkinyt vapauttamaan markkinat ja mahdollistamaan pääomien tuottovaatimusten täyttymisen. Verokilpailusta on tullut kannustavuuskeskustelun ydintä ja siinä pohditaan, miten vero- ja tulonsiirtomekanismeilla voidaan lisätä talouden tehokkuutta. Suomessa on kannustamisen ja kilpailukyvyyn parantamisen nimissä lisätty erilaisia verokannustimia, jotka ovat vapauttaneet pääomatulot ankarista verorasituksista.⁵⁶³

Teknologisen kehityksen ja globalisaation myötä työmarkkinoiden luonne on muuttunut niin merkittävästi, ettei kannustinrakennetta enää ajatella voitavan rakentaa samalla tavoin kuin tehtiin perinteisen, täystyöllisyyttä ja tasa-arvoisuutta tavoittelevan hyvinvointivaltion olosuhteissa.⁵⁶⁴ Lisäksi ajatellaan, että mikäli kannustavuuden avulla tavoiteltavan taloudellisten tehostamismekanismien uudistustarve kielletään, hyväksytään samalla seuraukseksi kokonaishyvinvoinnin aleneminen.⁵⁶⁵ Tämä argumentti on kuitenkin ongelmallinen, koska hyvinvoinnin mittaaminen riippuu siitä, kenen hyvinvointia ensisijaisesti tarkastellaan.

563 Kiander 2007, 158–160; HS 2.11 2007 *Eliitin ansio- ja pääomatulot kääntyivät nousuun ja verotus keveni*.

564 Martin 1996; Schwartz 2001.

565 K3, 52–53; Teppala 2006, 9.

TAULUKKO 15. MARKKINAKEHYS

Markkina- kehyksessä	Kannustamisen tuloksena	Kannustamisen seurauksena	Kannustamisen heijastuksena
Kannustava valtataho	kannustaa taloudelli- seen tehokkuuteen	lisää talouden kil- pailukykyä ja tuotta- vuutta	kasvattaa kannustavia tuloeroja
Kannustettava kansalainen on	taloudellisesti tehokas yritteliäs, vastuullinen, kuluttaja, sijoittaja	lisää kansantalouden toimivuutta ja tuotta- vuutta	markkina-arvonsa mukainen, kannus- tavaa kilpailua ihan- noiva
Kannustimet ovat	taloudellisia kannus- timia, vapautta, omis- tusoikeutta	markkina-arvoa kohottavia, veroalen- nuksia	aineellista arvoa korostavia, parantaa hyvätuloisten asemaa
Päämääränä on, että	markkinoiden vapaa toiminta	kannustinrakennetta puretaan ja tulonsiir- toja heikennetään	tuotetaan suurin mää- rä taloudellista hyvin- vointia

Yhteiskuntapoliittiset arviot osoittavat, että Suomessa tehdyt markkina-kehysten mukaiset politiikkaratkaisut ovat lisänneet työllisyyttä ja kasvattaneet taloutta. Hyvinvointipolitiikka on menestyksellisesti onnistunut saamaan suurimman osan väestöstä osalliseksi taloudellisesta kasvusta, mutta hyvinvoinnin jakauma on kärjistynyt. Markkinakehysten mukainen politiikka ei ole hyödyttänyt kaikkia ryhmiä. Tulonjakamaan alimman ryhmän suhteellinen ja jopa absoluuttinen asema on heikentynyt, mikä on seurausta siitä, että heille kohdistettuja tulonsiirtoja on talouden kasvaessa heikennetty. Taloudellinen ja sosiaalinen eriarvoisuus on lisääntynyt ja nousukaudesta huolimatta tuloilla mitattu köyhyys on kasvanut. Tällainen kehitys, jossa taloudellisesti eriarvoistuva yhteiskunta hyväksytään kannustavuuden nimissä, on täysin markkinakehysten mukaista.⁵⁶⁶

Markkinakehysten mukaisessa politiikassa ajatellaan, että sosiaalista-loudellisten erojen pienentäminen kannustinrakenteen avulla riippuu siitä, onko se kansantaloudellisesti kannattavaa ja tehokasta. Argumentaatio ilmentää käsitystä, että tasa-arvoistava tulonjako on este taloudelliselle tehokkuudelle, mitä voidaan pitää hyvinvointipolitiikan kannalta ongel-

566 Björklund & Airio 2008, luku 6; HS 7.1.2007 Lindbergin kolumni *Taloukskasvu väisti köyhät* ”Suomalaiset loistavat erilaisten hyvinvointi tilastojen kärjessä. Mihin kasvun tulokset ovat menneet ihmettelevät kaikkein pienituloisimmat. Heidän suhteellinen köyhyytensä on syventynyt, vaikka toimeentulotuen saajien määrä onkin vähentynyt.”

mallisena.⁵⁶⁷ Tuloerojen muutosta perustellaan markkinatalouden sanelemalla välttämättömyydellä ja väistämättömällä kehityksellä.⁵⁶⁸ Kiander kuitenkin esittää, että taloudellinen kasvu ei edellytä suuria tai kasvavia tuloeroja.

Vapaa markkinatalous sen paremmin kuin globalisaatio tai integraatiokaan ei näytä ratkaisevasti vaikuttavan tulonjakoon. Eri maiden vertailu osoittaa, että tasaiseen tulonjakoon voi yhdistyä joko nopea tai hidas talouskasvu tai korkea tai keskinen tulotaso.⁵⁶⁹

Markkinakehys ja libertarismi

Markkinakehysten mukainen politiikka tulee päämäärältään lähimmäksi tutkimuksessa käsiteltyä libertaristista poliittista filosofiaan. Sen keskeisenä pyrkimyksenä on lisätä toimijatahojen vapautta, ja ensisijaisesti markkinoiden vapautta. Markkinakehityksessä toimijoiden halutaan voivan hyödyntää olosuhteita ilman, että millään yhteiskuntasopimuksilla (esimerkiksi työmarkkinasopimuksilla) markkinaehtoista toimintaa rajoitetaan. Markkina- ja finanssitalous toimivat tällä tavoin spontaaneina kannustavina tahoina, jotka ohjaavat yhteiskunnan toimintaa. Markkinatalouden olosuhteiden ajatellaan olevan maksimaalisen kannustavia silloin, kun jokaisella on mahdollisuus vapaasti tavoitella itselleen parempia asemia. Markkinakehityksessä pyritään minimoimaan julkisen vallan rooli talous- ja työllisyyspolitiikassa sekä yhteiskunnallisessa elämässä. Markkinakehysten mukainen politiikka tuottaa sen tavoitteiden mukaisen tuloksen, mutta rahoituskriisien keskellä sen toimintaperiaatteet joudutaan kyseenalaistamaan uudelleen.

567 HS 4.10.2006 Bläfeldin kolumni *Kirottu, kirottu talous*. ”Talous ei ole käärme tai toote, jonka edessä tulee jäykistyä kauhusta tai kunnioituksesta. Ja kyse ei ole yksittäisistä toimista, vaan toimien johdonmukaisuudesta. Suomalainen sosiaalipolitiikka on pääosin tavallisten suomalaisten arjen hoitamista. Suomessa se ei ole leimaavaa, vaan jokaisen kansalaisen arkipäivää. Jotta näin on tulevaisuudessakin, julkinen ja yksityinen, viranomaisvastuu ja kilpailu sekoittuvat yhä enemmän toisiinsa. Jo talous sen määrää.”

568 HS 2.1.2005 *Suomi täytti kilpailukyvyn liirumlaarumista*. ”Kilpailukyky on välillä keppi ja välillä porkkana, mutta kuka tuntee sen merkitykset?”

569 Kiander 2007, 175–176.

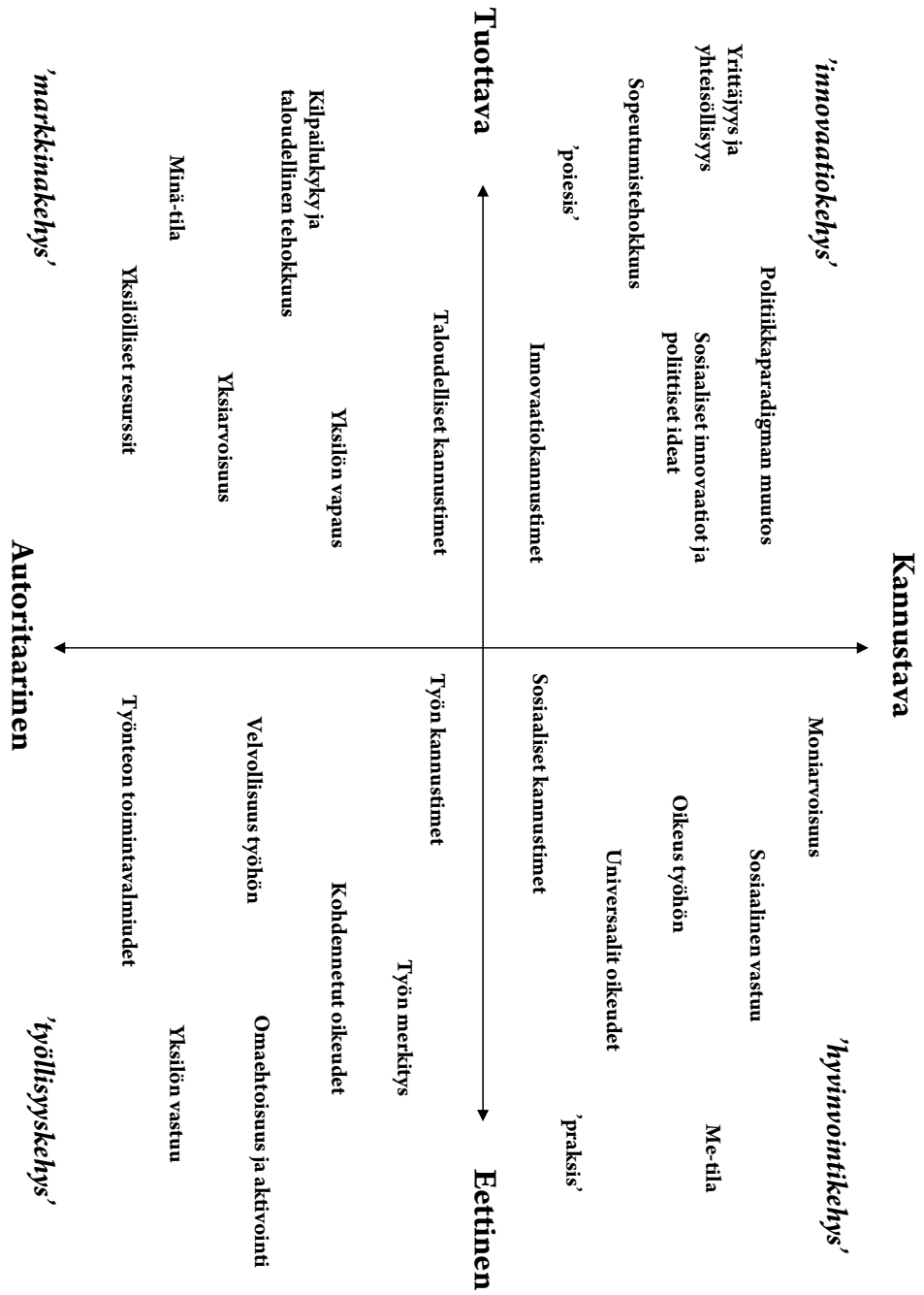
TAULUKKO 16.

KANNUSTUSIDEAN KOLME ARGUMENTAATIO-KEHYSTÄ JA NIIDEN TULOKSET, SEURAUKSET JA HEIJASTUS-VAIKUTUKSET

	Kannustamisen tuloksena	Kannustamisen seurauksena on, että	Kannustaminen heijastaa sitä, että
Hyvinvointi-kehys	Ihmisten välisen tasa-arvon lisääminen Heikoimmassa asemassa olevan aseman turvaaminen	Tasa-arvo lisääntyy. Huono-osaisuus vähenee. Köyhyyttä ehkäistään. Talouskasvu hidastuu. Työttömyys säilyy. Kannustamattomuus säilyy.	Oikeudenmukaisuus on talouden tehokkuutta ensisijaisempi arvo. Tasainen tulonjako tukee hyvinvoinnin tasa-arvoisuutta. Yhteisöllisyys- ja universaalisuusperiaatteita kunnioitetaan. Myös ei-taloudelliset arvot otetaan huomioon.
Työllistämiskehys	Työmarkkinoiden rakenteellisten epäkohtien korjaaminen Työllisyyden parantaminen Sosiaali- menojen leikkaaminen	Työnteon kannustavuus lisääntyy. Työmarkkinoiden tuottavuus kasvaa. Sosiaaliset oikeudet riippuvat työmarkkina- asemasta. Työttömät ja heikompiosaiset syrjäytyvät.	Työmarkkina-asema määrää ihmisarvon ja oikeanlaisen käytäytymisen. Tulonjako eriarvoistuu. Yhdenvertaisuusperiaate murenee.
Markkina-kehys	Taloudellisen tuottavuuden ja tehokkuuden lisääminen Verotuksen alentaminen	Kansantalouden kilpailukyky ja tuottavuus paranevat. Kulutus kasvaa. Sosiaaliset etuudet heikkenevät, ja ne kohdennetaan vain vähäosaisimmille.	Taloudellinen ja sosiaalinen hyvinvointi eriarvoistuu. Individualismi ja taloudellinen tehokkuus korostuvat. Hyvinvoinnin jakauman ja sisällön määräävät markkinat. Taloudellisen hyvinvoinnin lisäämistä.

Tämän luvussa kuvatuissa taulukoissa tehty käsitteellinen erottelu eri sarakkeisiin on haasteellista, mutta perusteltua. Kannustamisteoille voidaan antaa useita erilaisia kuvaksia, joista osa kuvaa teon suhdetta toisiin tekoihin, osa teon tuottamia muutoksia asiantiloissa ja osa toiminnan seurausten ymmärtämistä jollakin tavalla. Todellisuudessa nämä tulokset, seuraukset ja heijastukset ovat monilta osin päällekkäisiä. Yhteiskuntapolitiikan vaikuttavuutta arvioitaessa juuri sarakkeiden päällekkäisyydet ovat kiinnostavia. Poliittisilla toimenpiteillä saatetaan jossakin tilanteessa

KUVIO 9. KANNUSTAVAT, TUOTTAVAT, AUTORITAARISET JA EETTISET TEKIJÄT



tavoitella pelkästään konkreettisia tuloksia, kun taas toisessa tilanteessa niillä pyritään vaikuttamaan ensisijaisesti yhteiskuntamoraaliin.

9.5 Kehysten keskinäinen arvojärjestys

Tässä luvussa on tarkasteltu kannustusidean kehyksiä ja idean avulla tavoiteltuja poliittisia päämääriä. Yhteiskuntapolitiikassa kannustamisen yleisenä tavoitteena on 1990-luvulta alkaen ollut saada institutionaaliset rakenteet toimimaan niin, että työllisyys kohenee, tuottavuus kasvaa ja hyvinvointi lisääntyy. Näitä tavoitteita on toteutettu erilaisin talous, työvoima- ja sosiaalipoliittisin keinoin. Valitut päämäärät ja käytetyt keinot ohjaavat sitä, miten kansalaisia kohdellaan ja mitä hyvinvointivaltiossa pidetään arvokkaana. Idean mukaiset päämäärät heijastavat sitä, mihin arvoihin kansalaisia kannustimien välityksellä sitoutetaan. Tässä mielessä kannustinrakenteen vaikuttavuus-, tehostamis- ja uudistamispyrkimyksissä määritellään myös yhteiskunnan moraalia eli julkista käsitystä hyvästä elämästä. Poliittiseen kannustamisen ideaan sisältyy moraalinen näkökulma jo siinä, että kannustavan valtatahon ja kannustettavan kansalaisten hyviä suunnataan johonkin kannustimien avulla ja jaetaan vastuuta yhteisen päämäärän saavuttamisesta.

Yhteiskunnan kannustinrakenteen muuttumista ja sen heijastamia arvoja tarkastellaan seuraavaksi nelikentän avulla. Siinä on kuvattu keskeisimmät tutkimuksessa käsitellyt kannustamisen tekijät ja sijoitettu ne neljään eri lohkoon, joita ovat: 1) *tuottava ja autoritaarinen markkinakehys*, 2) *autoritaarinen ja eettinen työllisyyskehys* 3) *eettinen ja kannustava hyvinvointikehys* sekä 4) *kannustava ja tuottava innovaatiokehys*, jolla kuvataan hyvinvointivaltion 2000-luvun uudistamis- ja sopeuttamisohjelmia. Neljäs kehys suuntautuu tulevaisuuteen, eikä sitä ole kytketty tässä tutkimuksessa osaksi kannustusidean argumentaatioanalyysia. Innovaatiokehysten mukaisessa politiikassa asetetaan uusia kannustamisen tavoitteita, joilla pyritään hyvinvoivaan ja kehittyvään yhteiskuntaan. Innovaatiokehysten argumentaatio ennustaa kannustusidean kehityssuuntaa ensi vuosikymmenellä.

Hyvinvointikehyksessä kansalaisia kannustetaan sosiaalisilla kannustimilla, jotka luovat ihmisille oikeuksia sosiaalietuuksiin ja perusturvaan. Oikeudet ovat universaaleja ja turvaavat jokaiselle julkisen vallan järjestämät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä viimesijaisen toimeentulonturvan. Oikeuksia ei sidota hyvinvointikehyksessä työvelvoitteisiin. Kannustavat ja eettisesti kestävät toimintavaihtoehdot rakentuvat hyvinvointikehyksessä me-tilalle. Siinä tavoitellaan yksityisten etujen rinnalla yhteisiä päämääriä, jotka ovat pitkäkestoisempia kuin esimerkiksi taloudellisen voiton maksimointi. Metilassa toimivan kannustinrakenteen tehtävä on jakaa yksilöiden sosiaaliset riskit yhteisesti ja turvata universaalit oikeudet. Hyvinvointikehyksessä ihmisiä kannustetaan tavoittelemaan monenlaisia heidän hyvinä pitämiään asioita kytkemättä niitä mihinkään toiseen arvoon, kuten esimerkiksi taloudelliseen tehokkuuteen tai palkkatyöhön. Aristoteles teki erottelun suoraan tuotannolliseksi laskettavien *poiesis*-toimintojen sekä tuottamattomien *praksis*-toimintojen välille. Aristoteelinen kannustinrakenne tarjoaisi toimintavaihtoehdoksi myös *praksis*-toimintavaihtoehtoja, jotka eivät ole suoraan tuotannolliseen tehokkuuteen sidottuja *poiesis*-toimintoja, vaan tuottavat enemmänkin henkistä pääomaa. Hänen käsitystensä perusteella kulttuuristen ja henkisten arvojen merkitys koituu pitkällä aikavälillä koko yhteisön hyväksi. Kannustava ja eettisesti kestävä yhteiskunta korostaa yhteisöllistä vastuuta ja pyrkii luomaan kansalaisille sosiaalisia mahdollisuuksia toteuttaa itseään ja osallistua yhteiskunnan toimintaan.

Työllisyyskehityksessä ihmisiä ohjataan autoritaarisesti työmarkkinoille. Työmarkkinoille osallistumista ja palkkatyötä pidetään myös eettisesti velvoittavana. Kansalaisille tarjotaan erilaisia heidän toimintavalmiuksiensa ja kykyjensä mukaisia työllistymisen kannustimia. Kannustimilla ohjataan eri kohderyhmiin kuuluvia kansalaisia kouluttautumaan ja pysymään pidempään työelämässä ja niitä, joiden kyvyissä tai taidoissa on puutteita, pyritään työllistämään sosiaalisin kriteerein. Aktivointitoimenpiteillä lisätään ihmisten työelämävalmiuksia ja palautetaan ihmisten työkykyä. Palkkatyö on määritelty velvollisuudeksi, jonka välityksellä osallistutaan yhteisen hyvinvoinnin kokoamiseen. Kansalaiselle kohdennetaan oikeuksia ja etuuksia sen perusteella, miten hän osallistuu työmarkkinoille tai työllistämisprosesseihin. Kannustinpolitiikassa on korostettu erityisesti työllisyyskehystä ja sen olennaisin kysymys on, mikä merkitys työlle annetaan elämässä ja mitä työn ajatellaan tarkoittavan. Työllä voidaan tarkoittaa työmarkkinoilla tehtävää palkkatyötä tai kotona tehtävää hoivatyötä tai jotain muuta toimeliaisuutta. Kannustamispolitiikassa työllä tarkoitetaan työtä, jolla ihminen voi elättää itsensä ja perheensä niin, ettei hänen ansaitsemansa palkan lisäksi tarvitse olla riippuvainen yhteiskunnan tuista.

Kannustamisen idealla on tavoiteltu sitä, että mahdollisimman monesta kansalaisesta tulisi työllinen ja tuottava yhteiskunnan jäsen, jotta talous kasvaisi ja hyvinvointi lisääntyisi. Nyky-yhteiskunnassa tämä voidaan kuitenkin tulkita tarpeettoman kapea-alaisesti koskemaan vain palkkatyön tekemistä ja työmarkkinoille osallistumista, eikä ihmisiä kannusteta toteuttamaan itseään muilla tavoin. Työllistymiskehyksessä eettisistä tekijöistä voidaan tehdä normatiivisesti velvoittavia korostamalla yksilön vastuuta ja moraalisia velvollisuuksia huolehtia omasta hyvinvoinnistaan. Mikäli palkkatyön rinnalla ajatellaan olevan joitakin muitakin hyväksyttäviä toimeliaisuuden muotoja, työllistämisen etiikka laajenee kysymykseksi, mikä on yhteiskunnassa hyväksyttävä tapa hankkia toimeentulonsa ja mikä on tavoiteltava elämänmuoto.

Markkinakehyksessä yhteiskuntapolitiikalla tavoitellaan autoritaarisesti määriteltä tuottavuutta ja taloudellista tehokkuutta. Autoritaarisuudella tarkoitetaan ihmisten valintoja voimakkaasti ohjailevia tai holhoavia tekijöitä. Ihmisellä itsellään ei ole niin suurta mahdollisuutta vaikuttaa kehityksen suuntaan vaan muut tekijät, esimerkiksi vahva valtio, markkinatalous tai teknologia, määrittelevät sen ihmisen puolesta (vrt. Platonin monistinen ohjausjärjestelmä). Tuottavan ja autoritaarisen kannustinrakenteen tavoite on mahdollisimman tehokas talous, jossa toimijoita kannustetaan erilaisilla aineellisilla kannustimilla tavoittelemaan maksimaalisen suurta taloudellista hyötyä itselleen (uusliberalismi). Markkinakehyksessä pyritään käyttämään mahdollisimman tehokkaita taloudellisia kannustimia kilpailukykyisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Kansalaisilta odotetaan kulutuskäyttäytymistä, jonka uskotaan lisäävän ostovoimaa ja sitä kautta yhteiskunnan resursseja. Ihmisten annetaan ikään kuin itse ratkaista oman hyvänsä sisältö, vaikka päämäärä on autoritaarisesti määritelly taloudelliseksi tehokkuudeksi. Markkinakehyksen ajatellaan kuitenkin lisäävän ihmisten vapautta, koska yksilöiden resurssit tavoitella hyvinä pitämiään päämääriä ovat markkinataloudessa kasvaneet ja ihmisten mahdollisuudet liikkua ovat lisääntyneet. Markkinakehys oikeuttaa nopeat ja individualistiset, ihmisen omaa etua hyödyttävät valinnat, koska niiden ajatellaan kasvattavan kaikkien hyvinvointia. Jos kuitenkin ihmiset keskittyvät vain yksityisten halujensa ja pyrkimystensä ajamiseen, toisten etujen huomioonottaminen on tärkeää vain siinä määrin, kuin se palvelee omien etujen toteutumista. Tämän vuoksi saatetaan ajautua toisia ihmisiä väli-neellistävään moraaliin. Markkinakehys edellyttää yksilöiltä suuria resurs-

seja ja kykyjä vastata omista valinnoistaan.⁵⁷⁰ Markkinakehyksessä ihmiset toimivat useimmiten minä-tilassa tai ryhmäsuuntautuneessa minä-tilassa tavoitellen yksityisiä päämääriään. Markkinakehyksen mukaan yksityisen hyödyn tavoittelussa piilee se voima, joka kasvattaa myös yhteiskunnan taloudellisia resursseja ja lisää kaikkien hyvinvointia.

Innovaatiokehityksessä yhteiskunnan toimijoita kannustetaan uudistumaan, yrittämään ja tuottamaan uusia teknologisia ja sosiaalisia innovaatioita.⁵⁷¹ Kannustusidea on 2000-luvulla laajentunut hyvinvointi, työllisyys- ja markkinakehyksen lisäksi koskemaan kansallista innovaatiopolitiikkaa, joka ei tähtää vain kansalaisten työllistymisvalmiuksien parantamiseen, vaan koko yhteiskunnan toimintakyvyn kohentamiseen.⁵⁷²

Pitkällä aikavälillä talouden kasvu ei voi perustua työpanoksen kasvattamiselle, vaan kasvua on haettava tuottavuutta parantavista tekijöistä. Tuottavuus on globaalitaloudessa kansallisen kilpailukyvyn tärkein määrittäjä ja sitä voidaan tehokkaimmin kohottaa investoinneilla inhimilliseen pääomaan ja teknologiseen kehitykseen. Lisäksi tarvitaan kannustinjärjestelmä, joka ohjaa talouden pitäjät hyödyntämään täysimääräisesti inhimillistä pääomaa ja teknologisen kehityksen antamia mahdollisuuksia. E6, 35

Suomessa kansallinen innovaatiojärjestelmä on ollut innovaatiopolitiikan peruskäsite 1990-luvun alusta alkaen. Kansallisella innovaatiojärjestelmällä viitataan teknologian kehittämistä ja hyödyntämistä edistävään kansallisten instituutioiden vuorovaikutteiseen ja verkottuneeseen järjestelmään. Keskeisessä asemassa tässä ajattelutavassa ovat uutta tietoa tuottavat ja levittävät instituutiot, kuten yliopistot, tutkimuslaitokset, välittäjäorganisaatiot sekä tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoittajat.⁵⁷³

Yhteiskunnan uudistaminen kytkeytyy meneillään olevaan politiikkaparadigman muutokseen, jossa on kyse uudenlaisten politiikkaohjelmien

570 Ks. Hume 1978. Ihmisen itsemääräämiskyvystä, omien halujensa järkevästä hallitsemisesta ja sympatiasta toisia kohtaan.; Ks. Keskitalo 2008. Keskitalo arvioi, tutkimuksensa, miten aktivointiparadigmassa tasapainoillaan paternalististen ja liberaalien uudistuspyrkimysten välillä.

571 *Suomi maailmantaloudessa* -selvityksen loppuraportti. Valtioneuvostonkanslian julkaisusarja 19/2004. Tässä valtioneuvoston kanslian teettämässä selvityksessä hahmotellaan strategiaa Suomen menestymiseksi globaalikilpailussa.

572 Saari 2007.

573 Hautamäki 2007, 36.

ja ideoiden tuottamisesta. Sosiaalisia innovaatioita ja uusia poliittisia ideoita käytetään suomalaisen hyvinvointivaltion sopeutumistehokkuuden edistämiseen. Sopeutumistehokkuudella tarkoitetaan resurssien kohdentamista, tuottavuuden lisäämistä ja organisaatioiden toiminnan tehostamista, jotta hyvinvointia voidaan tuottaa kestäväällä tavalla myös tulevaisuudessa.

Jo toteutetut toimet ja edessä olevat haasteet osoittavat, että kilpailukykyä parantavan rakennemuutoksen edistämiseksi Suomen on edelleen kehitettävä talouden innovaatiokykyä ja osaamisperustaa, löydettävä todellisia kannustimia yrittäjyydelle, edistettävä toimivaa kilpailua, ja tuettava resurssien tehokasta käyttöä. Nämä asiakokonaisuudet liittyvät kiinteästi toisiinsa ja luovat edellytykset ylläpitää tarvittavaa tuottavuuden kasvua. E6, 3

Kannustimet kohdistuvat organisaatioiden innovaatioprosesseihin, teknologian ja instituutioiden yhteensovittamiseen. Kansalaisia kannustetaan yritteliäisyyteen, toimimaan kokonaisvaltaisemmin ja tavoittelemaan oman edun rinnalla pitkäkestoisempia ja yhteisöllisempiä päämääriä kuin mihin pelkällä markkinakehyksen kulutuskäyttäytymisellä voidaan saavuttaa.

Loputtomien valintojen yhteiskunnassa korostuu kansalaisten tarpeiden, preferenssien ja valintojen merkitys tuottajien, tuotannon ja tuotteiden sikaan. Se on jo nyt johtanut käyttäjälähtöisen innovaatio- ja kehitystoiminnan leviämiseen yritysmaailmassa.⁵⁷⁴

Innovaatiokehityksessä etsitään myös uusia yhteisöllisiä ratkaisuja toimintaympäristön asettamiin haasteisiin, kuten ympäristöongelmiin ja kansalaisten elintaso- ja elämänhallintaongelmiin.⁵⁷⁵ Innovaatiokehitys toimii kannustamisidean seuraavan vuosikymmenen kehyksenä, jossa kannustamisidea kehittyä palvelemaan uudistuvan yhteiskunnan päämääriä.

574 Hämäläinen 2006, 36.

575 Hämäläinen 2008, 253–271.

Suomen työllisyyden kohottamistavoitteet ovat kunnianhimoiset ja niiden saavuttaminen edellyttää vahvaa talouskasvua. Työllisyystavoitteiden saavuttaminen on kuitenkin ehto finanssipolitiikan kestävyydelle ja hyvinvointimenojen rahoitukselle. Toisaalta kasvun aikaan saaminen edellyttää työpanoksen kasvua mm. työurien pitenemisen muodossa ja työmarkkinoiden toimivuuden parantamista. Hahmoteltu kasvu- ja työllisyyspolitiikka perustuu suuressa määrin inhimillisen pääoman, osaamisen ja innovaatiojärjestelmän vahvistamiseen. Innovaatio- ja koulutusjärjestelmien laaja-alainen kehittäminen on tarpeen tutkimuspanostuksen vaikuttavuuden parantamiseksi ja osaavan työvoiman tarjonnan turvaamiseksi. E6, 67.

Kannustusidean kehysten keskinäinen arvojärjestys on muuttumassa. Nämä muutokset heijastavat uusia arvovalintoja. Hyvinvointivaltion murros haastaa kannustinrakenteen toimijat sekä kannustajat että kannustettavat kansalaiset arvioimaan yhteistoiminnalla tavoiteltavia päämääriä ja arvoja muuttuvissa olosuhteissa. Aiemmin hyvinvointipolitiikassa on tavoiteltu ennen kaikkea hyvinvointikehyksen mukaisia päämääriä, mutta 1990-luvulta alkaen työllisyys- ja markkinakehitys ovat määritelleet yhä voimallisemmin politiikan päämääriä. Toisella vuosituohannella markkinakehyksen mukaisen politiikan rinnalle on tullut innovaatiokehitys, jossa etsitään uusia ajattelumalleja ja ratkaisuja hyvinvoinnin tuottamista ja sen jakamista koskeviin ongelmiin.

Eräänä avainkäsitteenä tässä institutionaalisessa lähestymistavassa on ylläkkeet eli insentiivit. Insentiivit joko rohkaisevat innovaatioon ja uuden teknologian kehittämiseen tai ne rohkaisevat koronkeruuseen, korruptioon ja varkauteen.⁵⁷⁶

Tarkastelussa on käynyt ilmi, että yhteiskuntapolitiikassa on osoittautunut vaikeaksi tuottaa kannustavuutta joutumatta tinkimään joistakin hyvinvointikehykseen kuuluvista kriteereistä. Yhteys kannustavan talouden ja oikeudenmukaisen hyvinvoinnin välillä on muodostunut haasteelliseksi. Keskustelu yhteiskuntapolitiikan taloudellisesta kannattavuudesta koskee myös oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvoisuuden ylläpitämisen kannattavuutta. Eettisesti kestävä ja kannustava yhteiskunta saattaa tuottaa markkinakehyksen kannalta epäsuotuisia kannustinvaiikutuksia, kuten työteon

576 Hautamäki 2008, 41.

kannustimien vähenemistä ja vastuun periaatteiden hämärtymistä, mutta yhteiskunta, joka ehkäisee syrjäytymistä ja huolehtii vähäosaisista, saattaa pitkällä aikavälillä osoittautua parhaiten tuottavaksi mutta samalla oikeudenmukaiseksi ja uudistumiskykyiseksi yhteiskunnaksi.

10. Hyvän kannustimet

Kannustamisen etiikan avainkysymys on, miten ihmisiä voidaan kannustaa sekä hyvinvoinnin tuottamiseen että sen oikeudenmukaiseen jakamiseen. Hyvinvointivaltiossa kannustaminen on institutionalisoitu kannustinrakenteeksi, jonka tarkoituksena on tehdä hyvä elämä mahdolliseksi mahdollisimman monelle. Kannustinrakenteen lähtökohta on, että yksittäisten ihmisten on mahdotonta saavuttaa erilaisia hyvinä pitämiään asioita ilman yhteistoimintaa, minkä vuoksi tarvitaan yhteistoimintaan kannustavaa instituutiota, jonka sosiaaliset mekanismit palvelevat sekä yksityisiä toimijoita että koko yhteiskuntaa. Kannustinrakenteen avulla kootaan hyvän elämän voimavaroja ja jaetaan niistä tarvitseville mutta myös palkinnoksi niille, jotka ovat osallistuneet niiden tuottamiseen. Sen tärkeimmät tehtävät ovat edistää koko yhteiskunnan onnellista elämää ja jakaa hyvän elämän edellytyksiä oikeudenmukaisesti. Hyvän elämän ainesosia ovat riittävä perusturva elämän eri vaiheissa ja mahdollisuudet kehittää kykyjään siinä yhteisössä, jossa ihminen elää.

Kannustinrakenteen tehtävä on huolehtia yhteistoiminnasta saatavan hyvinvoinnin varmistamisesta myös tulevaisuudessa. Mikäli ihmiset eivät koe hyötyvänsä yhteistoiminnasta lainkaan, he eivät kannustu jatkamaan toimimaansa järjestelmän mukaisesti. Ihmiset saattavat ajaa vain yksityisiä etujaan rajatussa välineellisessä merkityksessä ja ajautua kollektiivisen toiminnan ongelmiin tavalla, joka johtaa siihen, että heidän toimintansa lopputulos on kaikkien kannalta huonompi kuin jos he olisivat osallistuneet yhteistoimintaan. Ihmisillä on hyvä syy hyväksyä joitakin toimintaa rajoittavia ehtoja, koska he voivat sitä kautta saavuttaa paremman lopputuloksen. Toimivan kannustinrakenteen edellytys on, että ihmiset kokevat sen oikeudenmukaiseksi ja suostuvat sen ansiosta yhteistoimintaan. Jos kannustinrakenne korostaa sellaisia hyvinvoinnin arvoja, joihin ihmiset eivät voi sitoutua, he vieraantuvat ja etääntyvät yhteistoiminnan päämääristä.

Esitän tässä luvussa yleisiä johtopäätöksiä tutkimustehtävästäni: kannustavan hyvinvoinnin tuottamisen ja sen oikeudenmukaisen jakamisen ehdoista. Tutkimuksen edelliset luvut antavat aineksia eettisesti perustellun kannustinrakenteen muotoilemiseen.

Tutkimuksen ensimmäisessä osassa määriteltiin kannustamisen käsite ja eriteltiin kannustamiseen kuuluvat tekijät, joita ovat *kannustaja* (y), joka *kannustimilla* (i) kannustaa *kannustettavaa toimijaa* (a) valitsemaan jonkin *toimintavaihtoehdon* (p) saavuttaakseen kannustamisen *päämäärän* (g) joissakin *olosuhteissa* (c). Erittelemällä kannustamisen tekijät ja analysoimalla niiden sisältö tutkimuksessa tarkasteltiin, miten tekijöiden erityispiirteet vaikuttavat kannustamisen onnistumiseen, toiminnan päämäärän saavuttamiseen ja yhteistoiminnan arvoihin ja moraaliin.

Kannustajan (y) piirteitä arvioitiin Platonin teorian valossa. Platonin käsitysten avulla voidaan puolustaa vahvaa valtatahoa, joka määrätietoisesti ohjaa kansalaisten valintoja. Platonin mukaan kansalaiset ovat enimmäkseen väärin valintojen ohjaamia, ja heitä täytyy kasvattaa hyvin ja ohjata oikeisiin valintoihin. Platonilla valtatahon auktoriteetti perustuu viisauteen, joka välittää tiedon tavoiteltavasta päämäärästä eli hyvän ideasta. Hyvä valtio ohjaa kansalaiset kohti yhtä suurta tavoitetta. Platonin kohdalla ei voida puhua varsinaisesti kannustamisesta käsitteen määritelmän mukaisessa merkityksessä, koska valtatahon ei tarvitse asettaa kannustimia niille, jotka jo syntymänsä perusteella tietävät elämänsä oikean suunnan. Toisille taas, jotka eivät ole osallisia tästä tiedosta, ei ole järkevää asettaa kannustimia ja erilaisia toimintavaihtoehtoja, koska he saattaisivat joka tapauksessa valita väärin. On parempi, että valtio huolehtii väärin arvojen ohjaamista kansalaisista jämäkästi ja ohjaa heitä kannustamisen sijaan oikeaan päämäärään. Platonin teoria tarjoaa kiinnostavan näkökulman tarkastella valtatahon vastuuta väärin arvojen ohjaamista ihmisistä. Hänen teoriansa valaisee erilaisten motiivien ohjaamia ihmisiä ja heidän tarpeitaan. Valtataho ei voi kohdella kaikkia kansalaisia samalla tavalla, vaan heitä on kasvatettava ja ohjattava eri keinoin, jotta heidät saadaan toteuttamaan hyvän ideaa.

Platonia koskeva tarkastelu nosti esille kannustamisen etiikan kannalta tärkeitä kysymyksiä. Mikä on nyky-yhteiskunnan valtatahon velvollisuus ja vastuu niistä kansalaisista, joiden katsotaan toimivan vastoin heidän omaa hyvänsä ja yhteisön hyvää? Onko heidän sallittava kannustua toimimaan itse haluamillaan tavoilla vai onko heitä aiempaa määrätietoisemmin ohjattava valitsemaan joitakin valtatahon kannalta oikeita toimintavaihtoehtoja? Kannustamisen määritelmän antama vastaus on, ettei ihminen ei voi kannustua johonkin toimintavaihtoehtoon, jos hän ei ymmärrä tarjotun kannustimen yhteyttä omaan hyvänsä. Platonin mukaan ihmiset kannustuvat joko itsestään toimimaan oikein tai sitten heidät on ohjattava oikeaan toimintavaihtoehtoon. Nyky-yhteiskunnassa toteutetussa kannustinpolitiikassa on kyse samankaltaisista ihmisten motivoimisen

ongelmista: mitä tehdä niille ihmisille, joihin kannustimet eivät tehoa, eivätkä he kannustu tavoittelemaan sen paremmin yhteisön hyvää kuin omaakaan hyvänsä.

Platonin avulla tarkasteltiin myös kannustamisen *päämääriä* (g) ja arvioitiin, mitä arvoja yhteiskunnassa tulee tavoitella ja mitä päämääriä yhteistoiminnalle asetetaan. Platonin yhteiskuntateoriassa autoritaarinen valtataho määrittelee itsevaltaisesti hyvän elämän monistisen päämäärän. Valtataho antaa kansalaisille ohjeita toimia tämän päämäärän mukaisesti, eikä ihmisten arvokkaina pitämille muille asioille anneta itsessään arvoa, varsinkaan jos niitä ei voida yhdistää valtion yhteen hyvään. Platonin asenne ihmisten erilaisiin pyrkimyksiin on tässä mielessä välineellinen, koska kansalaisten toiminnan tulee palvella yhtä hyvää päämäärää ja olla siihen yhdistettävissä. Platonin ajattelu saa kysymään, onko valtataholla myös nyky-yhteiskunnassa monistinen päämäärä ja ohjaako se autoritaarisesti tavoittelemaan taloudellista tehokkuutta ja aineellisia arvoja vai tarjotaanko ihmisille yhteiskunnassa erilaisia toimintavaihtoehtoja. Tutkimuksessa luokiteltiin nykypäivän yhteiskunnassa toteutetun kannustamisen erilaisia päämääriä, joita olivat ihmisten tasa-arvoinen hyvinvointi (hyvinvointikehys), työmarkkinoiden toimivuus (työllisyyskehys) ja taloudellinen tehokkuus (markkinakehys). Nämä päämäärät tarjoavat erilaisia toimintavaihtoehtoja ja ne heijastavat erilaisia arvoja. Hyvinvointikehyksessä ajatellaan ihmisten hyvinvoinnin perustuvan taloudellisen hyödyn ja työn sijaan yhdessä valituille perushyville ja sosiaalisille oikeuksille. Siinä tarjotaan useampia toimintavaihtoehtoja, jotka edistävät ihmisten erilaisia hyvinä pitämiään asioita ja joiden ajatellaan myös parhaiten kannustavan ihmisiä tavoittelemaan yhteistä hyvinvointia. Työllisyys- ja markkinakehyksissä määritellään autoritaarisemmin yhteiskunnassa tavoiteltavat asiat kuin ensimmäisessä. Valtatahon tarkoin määrittelemä päämäärä ja liian yksipuoliset arvot saattavat vieraannuttaa kansalaiset valtatahon tavoitteista ja estää asetettuja kannustimia toimimasta.

Kannustimilla (i) voidaan tukea tekemään erilaisia valintoja tai kannustaa toimimaan vain yhdellä tavalla. Kannustimien toimivuuden kannalta tärkeintä on se, että kannustettava voi nähdä tai ymmärtää niillä tarjotun toimintavaihtoehdon yhteyden hänen omaan hyvänsä. Kannustimet eroavat pakotteista siinä, että kannustimiin vastaaminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Kannustimien ja yksilön omien hyvien liian tarkka määrittelemineen ulkopuolelta heijastaa *platonista ohjausjärjestelmää*, jossa kansalaisia ohjataan yhteen arvoon ja heidän oletetaan pitävän sitä myös oman elämänsä päämääränä. *Aristoteelisessa kannustinjärjestelmässä* mo-

niarvoiset kannustimet kannustavat tavoittelemaan myös moniulotteisempia hyviä kuten esimerkiksi vapaa-aikaa, hoivaa, läheisyyttä tai sivistystä. Aristoteelisten kannustimien mukainen toiminta edellyttää taitoa toimia oikein erilaisten arvojen verkostossa. Taloudellisten kannustimien lisäksi ihmisten valintoja ohjaavat sosiaaliset, normatiiviset ja moraaliset kannustimet. Yhteiskunnan hyvän elämän määrittelemiseksi riittää, että tavoiteltavat hyvät hahmotetaan pääpiirteittäin ja sovitaan vain joistakin perushyvistä, joiden pohjalta jokainen voi sitten kannustua tavoittelemaan yksilöllisempiä hyviä.

Kannustettavaa kansalaista (a) tarkasteltiin Aristoteleen mahdollisuuksien ja kykyjen käsitteiden sekä Martha Nussbaumin ja Amartya Senin kehittämän toimintavalmiuksien teorian avulla. Ihmiset ovat sitä vapaampia kannustumaan mitä enemmän heillä on kykyjä ja taitoja tehdä erilaisia asioita. Ihmisen mahdollisuudet toimia täysivaltaisena yhteiskunnan jäsenenä vaihtelevat heidän elämäntilanteidensa mukaan. Nussbaumin ja Senin mukaan ihmisillä on tilanteiden mukaan vaihtuvia tarpeita ja voimavaroja, eikä ihmisten välisiä eroja voida ratkaista pelkästään kannustamalla. Kullakin hetkellä ihmisen elämäntilanteisiin vaikuttavat erilaiset tekijät on otettava huomioon, jotta ihmisille voidaan luoda kannustimien välityksellä aitoja sosiaalisia mahdollisuuksia. Aristoteleen, Nussbaumin ja Senin teorioiden avulla arvioitiin myös kannustinpolitiikan eri kohderyhmiä. Kohderyhmät poikkeavat toisistaan kykyjen, mahdollisuuksien ja tilaisuuksien, vapauksien ja oikeuksien sekä halujen ja velvollisuuksien suhteen. Näiden tekijöiden avulla arvioitiin kannustettavien omaa vastuuta työllistymisestään ja heidän moraaliaan. Kansalaisen työllistymisen mahdollisuuksista toteutuvat vain ne, jotka ovat kykyjen ja tilaisuuksien suhteen mahdollisia ja jotka ovat voimassa ennen työllistymishetkeä. Kun työllistymisen toteutumisehdot saadaan selville, voidaan havaita, että työllistyminen lakkaa olemasta todennäköinen tulevaisuuden vaihtoehto silloin, kun jokin ehdoista jää toteutumatta. Mikäli työllistyminen ei ole ihmiselle aito mahdollisuus, eikä ihminen pysty vastaamaan omasta toimeentulostaan, voidaan Aristoteleen perusteella puolustaa julkista huolenpitoa.

Tässä tutkimuksessa on erityisesti Aristoteleen ja Nussbaumin argumenttien avulla todettu yksilön vastuuta korostava näkökulma ongelmalliseksi. Aristoteleen mukaan paras valtio luo edellytykset olosuhteisiin nähden parhaalle inhimilliselle elämälle, jollei mitään odottamatonta satu. Yhteiskunnassa on kuitenkin aina niitä, jotka eivät onnistu tavoitteissaan, joita kohtaa epäonni tai joille ei ole suotu riittävän hyviä lähtökohtia tavoitella onnellista elämää. Lopultakin on vaikea sanoa, milloin ihminen

voi omaehtoisesti toimia toisin kuin toimi vai selittyvätkö hänen tekonsa hänestä riippumattomista tekijöistä. Jos otetaan huomioon ihmisen mahdollisuudet, jotka vaihtelevat synnynnäisten, sosiaalisten ja taloudellisten olosuhteiden mukaan, voidaan puolustaa kannustinrakennetta, joka turvaa yksilöille mahdollisimman laajat oikeudet oman elämänsä hallitsemiseen sekä aitojen valintojen tekemiseen mutta joka rajoittaa heidän toimintaansa mahdollisimman vähän.

Kannustamisen *toimintavaihtoehtoja* (p) arvioitiin intentionaalisen toiminnan teorian avulla. Georg Henrik von Wrightin teoria antoi välineet tarkastella kannustamista määrääviä motivaatiotekijöitä ja kannustustekojen aikomuksellisuutta ja vaikuttavuutta. Kannustaminen määriteltiin kokonaisuudessaan intentionaaliseksi ja teleologiseksi toiminnaksi, jossa kannustinmekanismeja käytetään kannustettavien toiminnan suuntaamiseksi jonkin päämäärän saavuttamiseksi. Sosiaaliset mekanismit selittävät ihmisten motivoitumista tavoitella yhteisiä päämääriä. Tutkimuksessa luotu kannustamisen teoreettinen välineistö antaa mahdollisuuden tarkastella kannustinmekanismeja periaatteessa missä tahansa kannustamisen käyttöyhteydessä. Yhteistoiminnan ja siihen kannustavien tekijöiden kannalta kiinnostavimman teorian on esittänyt Raimo Tuomela. Tuomelan kollektiivisen yhteistoimintateorian avulla tarkasteltiin, miten ihmiset kannustuvat toimimaan minä-tilassa tai miten heidät voidaan kannustimien avulla saada toimimaan me-tilassa ja tavoittelemaan yhteistoiminnan päämääriä täysimääräisesti. Kannustamisen etiikkaa tarkasteltiin tutkimuksessa Tuomelan yhteistoimintamallien avulla. Me-tila voi saada toimijat ajattelemaan sellaisilla tavoilla, jotka suojaavat yhteisöä ja näin myös sen jäseniä. Me-tila tuottaa kollektiivisia ratkaisuja ja sisältää formaalisen vastavuoroisuuden periaatteen, mutta näistä ei vielä seuraa sisällöllistä moraalista perustaa tai universalistista etiikkaa. Kollektiivisuusehdon perusteella ei voitu vielä sanoa, mitä konkreettisia moraalivelvollisuuksia kansalaisten tulisi noudattaa toteuttaakseen hyvää elämää. Tutkimuksessa tarkasteltiin sitä, miten toimijat voisivat me-tilassa kannustua ottamaan toisensa huomioon moraalista perusteesta. Esimerkiksi Kultainen sääntö voisi sen negatiivisessa ja positiivisessa muodossaan saada toimijat tasapuolistamaan heidän välisiään resursseja ja muodostamaan käsityksen yhteisestä hyvästä.

Kannustamisen toteutumista tarkasteltiin erilaisissa *olosuhteissa* (c). Olosuhteilla tarkoitetaan kannustamisessa vallitsevia asiantiloja, jotka voivat edistää kannustamisen päämäärän toteutumista, ehkäistä sen tai korvata kannustajan niin, että olosuhteet alkavat kannustaa toimijoita. Kannustamisen olosuhteet syntyvät institutionaalisen rakenteen sekä

taloudellisten, poliittisten, sosiaalisten ja normatiivisten tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Tutkimuksessa arvioitiin kannustamisen olosuhteita eri yhteiskuntateorioissa. Näiden teorioiden kannustavista tekijöistä esitettiin kartta, jossa erilaiset reitit johtavat kannustumiseen. Libertaristit kannustuvat toimimaan, jos he saavat toteuttaa omia intressejään mahdollisimman vapaasti. Libertarismin mukaan valtion ei tule luoda keinotekoisesti tilaisuuksia kansalaisten toiminnalle. Yksilöitä on kannustettava ottamaan itse vastuu sekä työllistymiskyvystään että omasta ja läheistensä hyvinvoinnista. John Rawlsin sopimusteoria oikeuttaa sellaisen institutionaalisen kannustinrakenteen, jossa määritellään kannustamista ohjaavat arvot. Huolehtimalla sosiaalista perushyvistä saadaan toteutettua myös maksimaalisen suuret tulonsiirrot yhteiskunnan vähäosaisille. Rawlsin rinnalla tarkastellussa Pursiaisen keskinäisen osakkuuden taloudessa kannustetaan toimimaan niin, että se hyödyttää jokaista kansantalouden toimijaa. Jokaista kannustetaan tekemään reilu osansa yhteistoiminnassa. Molempien teorioiden mukaan yhteiskunnalliset olosuhteet on järjestettävä sellaisiksi, että ne tarjoavat kaikille kansalaisille samanlaiset mahdollisuudet käyttää omia kykyjään. Yhteiskunnan valtatähon on huolehdittava myös niistä kansalaisista, joiden työkyvyt ovat heikot tai työllistymisen mahdollisuudet olemattomat. Ihmisten välisiä sosiaalis-taloudellisia eroja sallitaan vain siinä tapauksessa, että ne ovat kannustavia.

Tutkimuksen neljännessä osassa kannustamisen käsitteestä luotuja välineitä sovellettiin poliittisen kannustamisen idean arviointiin. Soveltavassa osassa kuvattiin, kuinka kannustamisen lisäämisestä muodostui yhteiskuntapolitiikan keskeinen tavoite 1990-luvulta alkaen. Kannustamisen idean tutkiminen kytkettiin yhteiskuntatutkimuksen uusimpaan suuntaukseen, jossa ideoilla uskotaan olevan intressien ja instituutioiden rinnalla merkitystä yhteiskunnan muuttumisessa. Yhteiskunnassa tapahtuvien muutosten, uusien poliittisten ideoiden ja niiden vaikutusten ymmärtämiseksi tarvitaan tutkimuksen perusteella tarkempia käsitteellisiä välineitä. Yhteiskuntapolitiikassa asiat joudutaan usein perustelemaan niiden oletetuilla vaikutuksilla, joilla pyritään vakuuttamaan toimijat niiden tärkeydestä tai välttämättömyydestä. Poliittisen toimenpiteen aiheuttamat vaikutukset poikkeavat toisistaan kuitenkin siinä, mitkä ovat tehdyn toimenpiteen *tuloksia, seurauksia tai heijastuksia*. Tutkimuksessa analysointiin von Wrightin esittämien kausaalisuhteita koskevien käsitteiden avulla kannustamisen idean vaikutusten, institutionaalisten ratkaisujen ja niistä heijastuvien arvojen välisiä suhteita. Yhteiskunnan kannustinrakenne on kannustamispolitiikan *tulos*. Se on myös yhteiskunnassa vallitsevien

taloudellisten ja poliittisten olosuhteiden *seuraus* Lisäksi se *heijastaa* monitahoisella tavalla yhteiskuntapolitiikan arvoja ja suuntaa. Vaikutussuhteiden erittelemisen avulla on mahdollista tarkastella poliittisten tekojen seurauksia aikaisempaa monitahoisemmin.

Tutkimuksessa analysoitiin lopuksi kannustamisen idean tueksi esitettyä poliittista argumentaatiota ja eroteltiin sen mukaisia erilaisia argumentaatiokehyksiä. Tutkimuksen eettisen painotuksen mukaisesti mielenkiinto kohdistui siihen, missä määrin eettisesti arvokkaina pidetyt asiat, kuten yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus, toteutuvat. Hyvinvointivaltion muuttumista arvioitiin politiikan filosofian, mutta myös normatiivisen etiikan näkökulmasta. Tämä tarkoittaa moraalisesti ja käsitteellisesti laajempaa näkökulmaa yhteiskunnan muuttumiseen kuin pelkästään talouden normatiivinen näkökulma voi tarjota. Etiikan näkökulmista kannustamisen idean tavoitteet ilmentävät erilaisia politiikan moraalisia prioriteettijärjestyksiä. Hyvinvointikehys pitää oikeudenmukaisuusnäkökohtia talouden tehokkuutta ensisijaisempina, mutta sen ei katsota täyttävän hyvinvoinnin lisäämisen ehtoa. Työllisyys- ja markkinakehyksessä oletetaan, että taloutta ja työmarkkinoita tehostamalla tuotetaan suurin määrä hyvinvointia ja näin myös lisätään resursseja, joiden varassa oikeudenmukaisuutta voidaan toteuttaa. Kaikkein oikeudenmukaisin tapa järjestää tuotanto ja jakaa hyvät ei kuitenkaan välttämättä ole kaikkein tehokkain tapa saada aikaan mahdollisimman paljon jaettavaa.

Yhteiskuntateorioita – libertarismia, oikeudenmukaisuusteoriaa ja keskinäisen osakkuuden taloutta – tarkasteltiin joiltakin osin kannustamisidean argumentaatiokehysten yhteydessä. Vaikeutena tässä vertailussa on ollut se, että teoriat ovat ideaaleja kuvauksia siitä, miten yhteiskunnalliset olot tulisi järjestää. Kehykset puolestaan ovat toteutetun politiikan argumentaatiosta nousevia paradigmoja. Joitakin yhteyksiä on kuitenkin mahdollista havaita. *Hyvinvointikehys* muistuttaa lähtökohdaltaan Rawlsin oikeudenmukaisuusteorian periaatteita. Hyvinvointikehyksessä määritellään ensin tavoiteltavat arvot, joiden uskotaan olevan kaikkien toimijoiden hyväksymiä. Taloudellinen tehokkuus ei ole ensisijainen kannustamisen päämäärä, vaan se on seurausta siitä, että ihmisillä on laajat sosiaaliset oikeudet tavoitella hyvinä pitämiään asioita. *Työllisyyskehys* tulee lähimäksi Pursiaisen keskinäisen osakkuuden taloutta siinä tarjotun toimintavaihtoehdon suhteen. Jokaista kannustetaan toimimaan toinen toisensa hyväksi. Työllisyyskehyksessä ihmisten tulisi kannustua tekemään reilu osansa palkkatyön välityksellä. Taloudellinen tehokkuus ei ole työllisyyskehyksessä tavoiteltavin päämäärä, vaan syntyy sen seurauksena, kun

kaikki toimivat maksimaalisen tehokkaasti työmarkkinoilla. Tätä pidetään myös oikeudenmukaisena, koska jokainen saa näin panoksensa mukaisen osuuden tuotoksesta. *Markkinakehys* tulee lähimmäksi libertarismia siinä merkityksessä, että kannustamisen päämäärä on niissä yhtenevä. Talouden tehokkuuden tavoittelu kannustaa toimijoita ja se tuottaa myös suurimman määrän taloudellista hyvinvointia. Päämäärä saavutetaan mahdollisimman vähän säädelyssä markkinataloudessa, jossa toimijat saavat vapaasti tavoitella parempia asemia.

Tässä tutkimuksessa on kysytty, onko kannustinrakenteen muuttuminen muuttanut myös yhteiskunnan moraalia ja ovatko hyvinvoinnin lisäämistä ja sen oikeudenmukaista jakamista koskevat periaatteet muuttuneet kannustamisen idean vaikutuksesta 1990-luvulta alkaen. Hyvinvointivaltiossa kannustamisen periaatteet ovat perustuneet tasa-arvolle, vastavuoroisuudelle ja luottamuksen ilmapiirille. Tutkimuksessa on kuvattu, kuinka hyvinvointivaltion politiikkakehys on vaihtumassa markkinakehykseen. Markkinakehysten mukainen kannustavuuden ja tuottavuuden tehostaminen ovat johtaneet siihen, että eriarvoisuus on kasvanut ja vastavuoroisuusperiaatetta kavennettu. Universaalisuusperiaatetta sovelletaan vain niihin, jotka eivät todistetusti kykene huolehtimaan toimeentulostaan. Jotta ihmiselle syntyy oikeus johonkin sosiaaliseen etuuteen, hänen täytyy täyttää huono-osaisuuden kriteerit. Muutokset osoittavat, että kannustamisen idean vaikutuksesta yhteiskuntapolitiikassa on siirrytty kohti kohdentavaa ansioperiaatetta. Kannustinrakennetta tehostetaan, koska hyvinvoinnin tuottamisen ajatellaan olevan sitä tehokkaampaa mitä tarkemmin erilaiset kannustimet on kohdistettu.

Tutkimustehtävän toteuttaminen nosti esille useita kannustamisen etiikkaa koskevia kysymyksiä. Tutkimuksessa todettiin, etteivät kaikki koskaan kannustu vallitsevissa yhteiskunnallisissa rakenteissa valitsemaan oikeita asioita, ja kysyttiin, kenen on kannettava vastuu heistä. Nykyisessä kannustinrakenteessa yritetään erilaisilla kannustimilla järjestää työpaikkoja syrjäytyneille, pitkäaikaistyöttömille ja vajaakuntoisille, jotka eivät ehkä sittenkään pysty toimimaan avoimilla työmarkkinoilla. Tämän mahdollomalta vaikuttavan ongelman ratkaiseminen edellyttäisi työn ja ihmisarvon käsitteen laajentamista. Kannustamisen moraalia koskeva uusi näkökulma voisi olla kannustettavan kansalaisen toimeliaisuuden ja osallisuuden tuoma muu yhteiskunnallinen merkitys kuin pelkästään taloudellinen hyöty. Pohjimmiltaan on kyse siitä, mitä pidetään inhimillisesti arvokkaana ja tuottavana elämäntapana. Ilman ihmisten erilaisten lähtökohtien ja arvojen huomioonottamista kannustamisesta saattaa puuttua tekijä, joka voi osoittautua tärkeäksi: tulevai-

suudessa kannustumisen saattavat ratkaista juuri ei-aineelliset, henkiset ja kulttuuriset tekijät.

Tutkimus on osoittanut, että jotta yhteiskunnalliset rakenteet toimivat oikeudenmukaisuutta edistävällä tavalla, tarvitaan jatkuvaa keskustelua kannustamisen päämääristä. Mikäli pyrkimyksenä on luoda mahdollisimman oikeudenmukainen kannustinrakenne, sen on kannustettava rehellisyyden, ahkeruuden ja toisiin luottamisen kulttuuriin. Lisäksi on tehtävä sellaisia poliittisia ratkaisuja, jotka asettavat oikeudenmukaisuuden kannustamisen ensisijaisesti tavoiteltavaksi päämääräksi. Oikeudenmukaista ja kannustavaa yhteiskuntaa ei koskaan voitane saavuttaa. Luottamuksen ja yhteisöllisyyden ilmapiiri voidaan kadottaa nopeastikin, jos ihmisiä ei kannusteta toimimaan tavalla, joka toteuttaa oikeudenmukaisuutta. Tutkimustehtävää voitaisiinkin jatkossa tarkastella kysymällä:

- Tarjoaako kannustinrakenne ihmisille useita toimintavaihtoehtoja, jotta heillä on mahdollisuus toteuttaa omia preferenssejään, kykyjään ja toimintavalmiuksiaan monipuolisesti ilman yksipuolista taloudellisen tehokkuuden tavoittelua?
- Luoko kannustinrakenne mahdollisuuksia toteuttaa ihmisten erilaisia hyvinä pitämiä asioita ja tavoitella myös ei-aineellisia henkisiä ja kulttuurisia hyviä?
- Kannustaako se yhteistoimintaan me-tilassa niin, että ihmiset voivat sitoutua, luottaa ja tukeutua toisiinsa tavoitellessaan hyvinvointia?
- Ylläpidetäänkö oikeudenmukaisuutta tavoiteltavimpana päämääränä ja taloudellista tehokkuutta keinoja sen saavuttamiseen?

Jatkotutkimusten kannalta olennaista ei ole vain tarkastella sitä, mitä talous hyötyy oikeudenmukaisuudesta, vaan myös sitä, mitä oikeudenmukaisuus hyötyy taloudellisesta tehokkuudesta. Ongelman muotoileminen näin voisi olla tuore keino ilmaista kannustamisen keskeinen eettinen haaste: oikeudenmukaisuuden ja taloudellisen tehokkuuden keskinäinen riippuvuus. Oikeudenmukaisuutta ei voida toteuttaa ilman taloudellisia resursseja.

Tutkimuksessa todettiin, ettei kannustaminen onnistu, jos tavoiteltaviksi määritellyt asiat eivät merkitse kannustettavalle itselleen mitään. Mikäli ihminen ei näe tai ymmärrä yhteyttä oman ja yhteisön hyvän välillä, häntä ei voida kannustaa. Tutkimus esittää haasteen arvioida kannustamista myös siltä kannalta, miten ihminen pystyy näkemään tarjottujen kannustimien ja oman hyvänsä välillä. Ihminen, joka on kadottanut yh-

teyden omaan hyvänsä, ei pysty ottamaan vastuuta itsestään eikä hyvinvoinnistaan. Voidakseen vastata itsestään ihmisellä täytyy olla kokemus omasta ihmisarvosta. Minkäänlainen universaali kannustinrakenne ei riitä toteuttamaan oikeudenmukaista hyvinvointia, jollei ihmisellä ole kokemusta omasta ihmisarvosta. Kannustinrakenteen tarjoamat kannustimet toimivat vain, jos niillä on ihmisen itsensä asettama sisältö.

TAULUKOT JA KUVIOT

Taulukko 1	Kannustamisen määritelmä	41
Taulukko 2	Kannustamisen tekijöiden nimeäminen	44
Taulukko 3	Vapauden esteiden kategoriat	71
Taulukko 4	Yhteiskuntateorioiden kannustavat tekijät ja kannustinjärjestelyt	253
Taulukko 5	Politiikkaparadigman muutos	264
Taulukko 6	Sosiaalisten riskien muuttuminen	276
Taulukko 7	Kannustusidean muotoutuminen Euroopan Unionin asiakirjoissa	287–288
Taulukko 8	Kannustusidean kehitys hallitusohjelmissa 1991–2007	292–293
Taulukko 9	Kannustamisen käsitekartta	300–301
Taulukko 10	Kannustamisen tekijät ja institutionaaliset rakenteet	308
Taulukko 11	Kannustamispolitiikan kohderyhmät	326
Taulukko 12	Poliittisten ideoiden luokittelutapoja	335
Taulukko 13	Hyvinvointikehys	344
Taulukko 14	Työllisyyskehys	350
Taulukko 15	Markkinakehys	357
Taulukko 16	Kannustusidean kolme argumentaatiokehystä ja niiden tulokset, seuraukset ja heijastusvaikutukset	359
Kuvio 1	Tutkimustehtävä	19
Kuvio 2	Kannustamisen formaaliset tekijät	45
Kuvio 3	Kannustamisen käännepeisteet	74
Kuvio 4	Ajankohtaa edeltävät ja samanaikaiset mahdollisuudet	93
Kuvio 5	Kannustamisen käsitteelliset tekijät	95
Kuvio 6	Kannustamisteon vaikutussuhteet	164
Kuvio 7	Kollektiivinen kannustaminen minä- ja me-tilassa	208
Kuvio 8	Kannustamisen idean tutkimusasetelma	258
Kuvio 9	Kannustavat, tuottavat, autoritaariset ja eettiset tekijät	360

LÄHTEET

Aristoteles

- 1989 Nikomakhoksen etiikka (EN). Suomentanut ja selitykset laatinut Simo Knuuttila. Helsinki: Gaudeamus.
- 1990 Metafysiikka (Met.). Suomentaneet Tuija Nätäkari, Kati Näätsaari, Petri Pohjanlehti ja selitykset laatinut Simo Knuuttila. Helsinki: Gaudeamus.
- 1991 Politiikka (Pol.). Suomentanut A.M. Anttila ja selitykset laatinut Juha Sihvola. Helsinki: Gaudeamus.
- 1992 Fysiikka (Fys.). Suomentaneet Tuija Jatakari ja Kati Näätsaari. Selitykset laatinut Simo Knuuttila. Helsinki: Gaudeamus.

Platon

- 1999 Valtio. Suomentanut Marja Itkonen-Kaila. Keuruu: Otava.

Pursiainen, Terho

- 1997 Isänmaallisuus. Keskinäinen osakkuus ja kepeyden filosofia. Helsinki: Gaudeamus.

Rawls, John

- 1988 [1971] Oikeudenmukaisuusteoria. Suomentanut Terho Pursiainen. Juva: WSOY.

Tuomela, Raimo

- 1995 The Importance of Us. A Philosophical Study on Basic Social Notions. California: Stanford University Press.
- 2002 The Philosophy of Social Practices: A Collective View. Cambridge: Cambridge University Press.

2007 The Philosophy of Sociality: The Shared Point of View. Oxford: Oxford University Press.

von Wright, Georg Henrik

1963a Norm and Action (NA). London: Routledge & Kegan Paul.

1963b Varieties of Goodness. London: Routledge & Kegan Paul.

1971 Explanation and Understanding. London: Routledge & Kegan Paul.

1980 Freedom and Determination. Acta Philosophica Fennica 31 (1). Amsterdam: North-Holland Publishing Company.

KANNUSTINDATA (K1-3; H1-5; E1-7)

- K1 1996** Kannustinloukkutyöryhmän loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1996/5, Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- K2 1999** Kannustinloukkutyöryhmän ehdotusten toteutumisen arviointia. Tutkimukset ja selvitykset 1999/4. Reijo Niinivaara. Helsinki: Valtionvarainministeriö.
- K3 1999** Aktiivinen sosiaalipolitiikka. Työryhmämuistioita 1999/20. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

H1 1991–1995 Esko Ahon hallitusohjelma 26.4.1991

H2 1995–1999 Paavo Lipposen hallitusohjelma 13.4.1995

H3 1999–2003 Paavo Lipposen II hallitusohjelma 15.4.1999

H4 2003–2007 Matti Vanhasen hallitusohjelma 24.6.2003

H5 2007–2011 Matti Vanhasen II hallitusohjelma 19.4.2007

- E1 1993** Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century. White Paper. COM (93) 700. Commission of the European Communities.
- E2 1994** Presidency Conclusions. European Council in Essen. SN 300/94. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00300-1.EN4.htm (luettu 28.10.2008)
- E3 1997** Puheenjohtajan päätelmät. Työllisyyttä käsittelevä ylimääräinen Eurooppa-neuvosto Luxemburg, 20.- 21. marraskuuta 1997. SN 300/97 http://ec.europa.eu/employment_social/elm/summit/eu/conclfi.pdf (luettu 28.10.2008)
- E4 1997** Joint Employment Report 1997. European Commission. http://ec.europa.eu/employment_social/elm/summit/en/papers/jointen.pdf (luettu 28.10.2008)
- E5 1999** Yhteinen työllisyysraportti 1999. Euroopan komissio http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/report_1999/report_fi.pdf (luettu 28.10.2008)
- E6 2000** Puheenjohtajavaltion päätelmät. Eurooppa-neuvosto 23. ja 24. maaliskuuta 2000 Lissabon http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_fi.htm#euroopan (luettu 28.10.2008)
- E7 2003** Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle - Sosiaalisen suojelun uudistaminen uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi -kokonaisvaltainen lähestymistapa työnteon kannattavuuden parantamiseksi KOM 2003/842 http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=COMfinal&andoc=2003&nu_doc=842&lg=fi (luettu 28.10.2008)

KIRJALLISUUS

- Ala-Kauhaluoma, Mika, Keskitalo, Elsa, Lindqvist, Tuija & Parpo, Antti (2004) Työttömien aktivointi. Kuntoutuva työtoiminta -lain sisältö ja vaikuttavuus. Stakes. Tutkimuksia 141. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Alasuutari, Pertti (2007) Yhteiskuntateoria ja inhimillinen todellisuus. Helsinki, Gaudeamus.
- Alasuutari, Pertti (2004) Suunnittelutaloudesta kilpailukykytalouteen – miten muutos oli ideologisesti mahdollinen. Yhteiskuntapolitiikka 69 (1) 3–16.
- Arajärvi, Pertti (2002) Toimeentuloturvan oikeellisuus. Sosiaali- ja terveysturvan julkaisuja 68. KELA. Helsinki: Gummerus.
- Arrow, Kenneth (1951) Social Choice and Individual Values. New York: Wiley.
- Barry, Brian (2005) Why Social Justice Matters. Cambridge: Polity Press.
- Baumgartner, Frank R & Green-Pedersen, Christoffer & Jones, Bryan D (2006) Comparative Studies of Policy Agendas. Journal of European Public Policy 13 (7) 959–974.
- Béland, Daniel (2005) Ideas and Social Policy: An Institutional Perspective. Social Policy & Administration 39 (1) 1–18.
- Björklund, Liisa & Airio, Ilpo (2008) Moraali ja yhteiskunnan kannustinrakenteen muutos. Teoksessa Kananen, Johannes & Saari, Juho (toim.) Ajatuksen voima – Ideat hyvinvointivaltion muutoksessa. Helsinki: Sophi (ilmestymässä).
- Björklund, Liisa (2008) Ideat ja sosiaalipolitiikan muuttuminen. Janus 16 (1) 4–18.
- Björklund, Liisa (2001) Ethics and Changing Incentives. Social-ethical model for examining changes in the Finnish incentive system during economic crisis 1990s. Teoksessa Kalela, Jorma & Kiander, Jaakko & Kivikuru, Ullamaija & Loikkanen Heikki A. & Simpura, Jussi (toim.) Down from the Heavens, Up from the Ashes. The Finnish economic crisis of the 1990s in the light of economic and social research. VATT 27:6, Helsinki: VATT, 526–548.

- Björklund, Liisa (1995) Kyvystä tilaisuuteen. Teologisesta tiedekunnasta työelämään. Pro-gradu-tutkielma. Teologinen tiedekunta. Helsingin yliopisto.
- Blyth, Mark (2002) *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University press.
- Blyth, Mark (1997) Any More Bright Ideas? The ideational turn of comparative political economy. *Comparative Politics*, 29 (2) 229–250.
- Bredgaard, Thomas & Jorgensen, Hennig & Larsen, Flemming (2003) Kannustavan sosiaaliturvan haaste. Tanskan työmarkkinapolitiikka: Peruspiirteet ja ajankohtaiset kehittämistavoitteet. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003: 5. <http://pre20031103.stm.fi/suomi/pao/sosturvhaaste/bredgaard.htm>
- Brint, Steven (1994) Sociological Analysis of Political Culture: an introduction and assessment. *Research on Democracy and Society* (2) 3–41.
- Brown, Eric (2003) Plato's Ethics and Politics in Republic. Stanford Encyclopedia of Philosophy. <http://plato.stanford.edu/entries/plato-ethics-politics/>
- Bruttel, Oliver & Sol, Els (2006) Work First as a European Model? Evidence from Germany and the Netherlands. *Policy and Politics* 34 (1) 69–89.
- Buchanan, James. M. (1986) *Liberty, Market and State*. Brighton: Harvester
- Böckerman, Petri (2003) "Luova tuho" – Joseph A. Schumpeter ja kapitalismi 1990-luvun Suomessa. Teoksessa Saari, Juho (toim.) *Instituutiot ja sosiaalipolitiikka. Johdatus institutionaalisen muutoksen tutkimukseen*. Helsinki: STKL. 41–50.
- Campbell, John L. (2002) Ideas, Politics and Public Policy. *Annual Review of Sociology* (28) 21–38.
- Campbell, John L. (1998) Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy. *Theory and Society* 27, 377–409.

- Coleman, James S. (1994) *Foundations of Social Theory*. Harvard: Harvard University Press
- Dahl, R. A & Lindblom C.E (1953) *Politics, Economics and Welfare*. New York: Harper and Row.
- Dean, Hartley (2007) The Ethics of Welfare-to-Work. *Polity & Politics* 35 (4) 573–589.
- Dean, Hartley & Bonvin, Jean-Michel & Vielle, Pascal & Farvaque, Nicholas (2005) Developing Capabilities and Right in Welfare-to-Work Policies. *European Societies* 7 (1) 3–26.
- Denzau, Arthur & North, Douglass C. (1994) Shared Mental Models – Ideologies and Institutions. *Kyklos* 47 (1) 3–31.
- Dostal, Jörg (2004) Campaigning on Expertise: How the OECD framed EU welfare and labour market policies – and why success could trigger failure. *Journal of European Public Policy* 11 (3) 440–460.
- Elster, Jon (1979) *Ulysses and Sirens – Studies in Rationality and Irrationality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, Jon (2007) *More Nuts and Bolts for Social Sciences: Explaining Social Behaviour*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (2002) A New European social model for the twenty-first century. Teoksessa Rodrigues, Maria Joao (toim.) *The Knowledge Economy in Europe. A strategy for international competitiveness and social cohesion*. Cheltenham: Edward Elgar, 54–94.
- EVA (1995) *Uudistua vai kuihtua. Raportti hyvinvoinnista ja julkisesta taloudesta*. Helsinki: EVA.
- Evensky, Jerry (2005) *Adam Smith's Moral Philosophy: A Historical and Contemporary Perspective on Markets, Law, Ethics and Culture*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Feinberg, Joel (1973) *Social Philosophy*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Friedman, Milton (1962) *Capitalism and Freedom*. Chicago: Chicago University Press.
- Gauthier, David (1986) *Morals by Agreement*. Oxford: Clarendon Press.

- Giddens, Anthony (2006) *Europe in Global Age*. Cambridge: Polity Press.
- Goldstein, Judith & Keohane, Robert (1993) *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press.
- Goodin, Robert E. (2003) *Reflective Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Goodin, Robert E. (1995) *Utilitarianism as a Public Philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Goodin, Robert E. (1982) *Political Theory and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gray, John (2002) *Two Faces of Liberalism*. Cambridge: Polity Press.
- Grenholm, Carl-Henric (1998) *Ethical Reflection on Economic Theory and Practice, A Description of a Research Project*. Teoksessa Grenholm, Carl-Henric & Helgesson, Gert (toim.) *Etik och Economi. Studien in Ethics and Economics 1*. Uppsala: Reprocentralen HSC.
- Gylling, Heta (2002) *Yksilö vai yhteisö: 1900-luvun loppupuolen angloamerikkalaisen yhteiskuntafilosofian kiistakysymys*. Teoksessa Niiniluoto, Ilkka & Saarinen, Esa, *Nykyajan filosofia*. Helsinki: WSOY. 437–474.
- Haas, PM. (1992) *Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination*. *International Organisation* 46 (1) 1–35.
- Haataja, Anita 1998: *Tasaetu, tarveharkinta vai ansioperiaate? Sosiaalipolitiikkamallit, mikrosimulaatiot ja työttömien taloudellinen asema*. Turun yliopiston julkaisuja, C 141. Turku: Painosalama Oy.
- Hall, Peter (1993) *Policy Paradigms, Social Learning and the State – The case of economic policy-making in Britain*. *Comparative Politics* 25 (3) 275–296.
- Hallamaa, Jaana (2002) *Sosiaalietiikan professori Jaana Hallamaan virkaanastujaisesitelmä, 4.12.2002 Helsingin yliopistossa*.
- Hallamaa, Jaana (1999) *Kristinuskon kertomus ja eurooppalainen sosiaalietiikka*. Teoksessa Hallamaa, Jaana (toim.) *Rahan teologia ja Euroopan kirkot. Lopun ajan sosiaalietiikka*. Jyväskylä: Atena.

- Hausman, Daniel M. & McPherson Michael S. (1996) *Economic Analysis and Moral Philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Harisalo, Risto & Miettinen, Ensio (2004) *Hyvinvointivaltio – houkutteleva lupaus vai karvas pettymys*. Tampere: Tampere University Press.
- Hautamäki, Antti (2008) *Kestävä innovointi. Innovaatiopolitiikka uusien haasteiden edessä*. Sitran raportteja 76. Helsinki: Sitra.
- Hautamäki, Antti (1993) *Spontaaniin yhteiskuntaan – hyvinvointiin ilman valtiota*. Teoksessa Andersson, Jan Otto & Hautamäki, Antti & Jallinoja, Riitta & Niiniluoto, Ilkka & Uusitalo, Hannu, *Hyvinvointivaltio ristiaallokossa*. Arvot ja tosiasiat. Arena. Helsinki: WSOY.
- Hautamäki, Antti (1986) *Points of View and Their Logical Analysis*. Helsinki: Acta Philosophica Fennica 41.
- Hayek, Friedrich A. (1977) *Law, Legislation and Liberty*, vol 2. Chicago: Chicago University Press.
- HBL Hufvudstadsbladet 21.3.2006 Synpunkten Erkki Tuomioja. De ofelbara marknadskrafterna.
- Heath, Joseph (2006) *The Benefits of Cooperation*. *Philosophy and Public Affairs* (34) 313–351.
- Hedström, Peter & Swedberg, Richard (1996) *Social Mechanisms*. *Acta Sociologica*. *Journal of the Scandinavian Sociological Association*. 39 (3) 281–308.
- Heikkilä, Matti (2006) *Helsingin Sanomien vieraskynä 22.5.2006*. ”Nykyiset keinot eivät pysty vähentämään työttömyyttä”.
- Heikkilä, Matti & Lahti, Tuukka (2000) *Vieraskynä Helsingin Sanomissa 27.11.2000*. *Karenssi ajaa työttömiä kunnan tukiluukulle*.
- Heikkilä, Matti (1996) *Kuinka perustella sosiaalipoliittisia supistuksia*. Teoksessa Heikkilä, Matti & Uusitalo, Hannu (toim.) *Leikkausten hinta*. Stakes. Raportteja 208. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy. 19–32.
- Heinonen, Elisabet & Hämäläinen, Kari & Räisänen, Heikki & Sihto, Matti & Tuomala, Juha (2004) *Vatt-julkaisuja 38*. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

- Heiskala, Risto (2006) Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen muutos. Teoksessa Heiskala, Risto ja Luhtakallio Eeva (toim.) Uusi jako – miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus. 14–42.
- Heiskala, Risto (2000) Toiminta, tapa ja rakenne. Kohti konstruktionistista synteisiä yhteiskuntateoriassa. Helsinki: Gaudeamus.
- Hellsten, Katri & Uusitalo, Hannu (1999) Mikä on sosiaaliturvan väärinkäyttöä? Teoksessa Hellsten, Kati & Uusitalo, Hannu (toim.) Näkökulmia sosiaaliturvan väärinkäyttöön. Raportteja 245 Helsinki: Kela & Stakes.
- Hetemäki, Martti (1999) Kannustimet ja työllisyys. Kansantaloudellinen aikakauskirja 95. vsk, 2, 293–302.
- Hiilamo, Heikki (2004) Vaikutukset työvoiman tarjontaan: sosiaaliturvan yhteensovittamisen kannustimet. Teoksessa Hiilamo, Heikki, Karjalainen, Jouko, Kautto, Mikko & Parpo, Antti (toim.) Tavoitteena kannustavampi toimeentulotuki. Stakes. Tutkimuksia 139, 49–65.
- Hiilamo, Heikki & Kautto, Mikko (2004) Toimeentulotukeen kohdistuvat muutosvaatimukset. Teoksessa Hiilamo, Heikki, Karjalainen, Jouko, Kautto, Mikko & Parpo, Antti (toim.) Tavoitteena kannustavampi toimeentulotuki. Stakes. Tutkimuksia 139, 13–33.
- Honkanen, Pertti & Jäntti, Markus & Pirttilä, Jukka (2007) Työn tarjonnan kannustimet Suomessa 1995–2004. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2007. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- HS Helsingin Sanomat Kotimaa 23.9.2008, Sosiaalietuuksien väärinkäyttöön uskoo puolet Kelan työntekijöistä.
- HS Helsingin Sanomat Talous 2.11.2007, Eliitin ansio- ja pääomatulot kääntyivät nousuun ja verotus keveni. Toimittaja Tuomo Pietiläinen.
- HS Helsingin Sanomat Kotimaa 5.9.2007, Hallitus hakee työelämään joustoa ja turvallisuutta. Toimittaja Olli Pohjanpalo.
- HS Helsingin Sanomat pääkirjoitus 13.4.2007, Taloutta tulee vahvistaa ja köyhyyspesäkkeitä poistaa.
- HS Helsingin Sanomat 7.1.2007 Kolumni Marjut Lindberg, Talouskasvu väisti köyhät.

- HS Helsingin Sanomat 4.10.2006 Kolumni Antti Blåfield, Kirottu, kirottu talous.
- HS Helsingin Sanomat 2.1.2005 Talous & Työ. Suomi täyttyi kilpailukyvyyn liirumlaarumista. Toimittaja Anna Karismo .
- HS Helsingin Sanomat 9.1.2005 pääkirjoitus, Liian yksipuoliset arvot heikentävät yhteiskuntaa.
- Hume, David (1978) *A Treatise on Human Nature*. (toim.) Selbybigge, L. A. & Nidditch, P. H. Oxford: Clarendon Press.
- Hämäläinen, Kari & Nykyri, Elina & Uusitalo, Roope & Vuori, Jukka (2007) Ovatko vaikuttavuusarvot kohdallaan? Työpoliittinen tutkimus 329. Helsinki: Työministeriö.
- Hämäläinen, Timo (2008) Yhteiskunnallinen murros vaatii tulevan yhteiskuntamallin visiointia. Teoksessa Saari, Juho (toim.) *Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Hämäläinen, Timo (2006) Kohti hyvinvoivaa ja kilpailukykyistä yhteiskuntaa. Kansallisen ennakkointiverkoston näkemyksiä Suomen tulevaisuudesta. Helsinki: Sitra.
- Ilmakunnas, Seija & Romppanen, Antti & Tuomala, Juha (2001) Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta ja ennakkoinnista. Vatt-tutkimuksia 77. Helsinki: Valtiontaloudellinen tutkimuskeskus.
- Immergut, Ellen (1998) *The Theoretical Core of the New Institutionalism*. *Politics & Society* 26 (1) 5–34.
- Julkunen, Raija (2006) Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes.
- Julkunen Raija (2001) *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Tampere: Vastapaino.
- Joint Employment Report (1998) Yhteinen työllisyysraportti http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/report_1999/report_fi.pdf
- Jäntti, Markus (2006) Sunnuntaidebatti Helsingin Sanomat 26.3.2006 Valtiovarainministeriö on syytä jakaa kahtia.

- Jäntti, Markus (2000) Vieraskynä Helsingin Sanomissa 29.12.2000. Suuret tuloterot saattavat heikentää talouskasvua.
- Kahneman, Daniel (1994) New challenges to the rationality assumptions. *Journal of Institutional Theoretical Economy* 150 (1) 18–36.
- Kalela, Jorma & Kiander, Jaakko & Kivikuru, Ullamaija & Loikkanen Heikki A. & Simpura, Jussi (2001) Down from the Heavens, Up from the Ashes. The Finnish economic crisis of the 1990s in the light of economic and social research. *VATT* 27:6, Helsinki: VATT
- Kalela, Jorma (2006) Sunnuntaidebatti Helsingin Sanomissa 27.8.2006 ”Syrjäytettyjen tueksi tarvitaan perustuloa”
- Kakkuri-Knuuttila Marja-Liisa (2006) Kausaalisuhteet ja selittäminen tulkitsevassa tutkimuksessa. Teoksessa Rolin, Kristina & Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa & Henttonen Elina, Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia. Helsinki: Gaudeamus. 54–87.
- Kangas, Olli (2005) Oikeudenmukaisuutta tietämättömyyden verhon takana – John Rawls ja suomalainen hyvinvointivaltio. Teoksessa Saari, Juho (toim.) Hyvinvointivaltio, Suomen mallia analysoimassa. Helsinki: Yliopistopaino. 66–91.
- Kangas, Olli (toim.) (2003) Laman varjo ja nousun huumaa. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 72. Kela. Helsinki: Edita.
- Kangas, Olli & Niemelä, Mikko (2008) Väärinkäyttö syö sosiaaliturvan kannatuspohjaa. *Sosiaalivakuutus* 3/08. Kela. 8–10.
- Kananen, Johannes (2005) Current Employment Policy Paradigms in Sweden, the UK and Germany, Teoksessa Taylor-Gooby, P (toim.) Ideas and Welfare State Reform in Western Europe. Basingstoke: Palgrave/Macmillan.
- Kanniainen, Vesa (2001) Mieliä Helsingin Sanomissa 24.1.2001 Rikastujillakin on kiitollisuudenvelkaa.
- Kantola, Anu (2006) Suomea trimmaamassa: suomalaisen kilpailuvaltion sanastot. Teoksessa Heiskala, Risto ja Luhtakallio Eeva (toim.) Uusi jako – miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta. Helsinki: Gaudeamus, 156–178.
- Kantola, Anu (2002) Markkinakuri ja managerivalta, Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä. Helsinki: Pallas/Loki-kirjat.

- Kantola, Anu & Kautto, Mikko (2002) Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Helsinki: Edita.
- Keskitalo, Elsa (2008) Balancing Social Citizenship and New Paternalism. *Stakes-tutkimuksia* 177. Helsinki: Stakes.
- Kiander, Jaakko (2007) Kannustaminen hyvinvointivaltiossa ja tuloerojen kehitys. Teoksessa Saari, Juho & Yeung, Anne Birgitta (toim.) *Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Kiiskinen, Jyrki 2007 Toimiva demokratia tarvitsee elitismää. *Helsingin Sanomat* 25.2.2007, Sunnuntaidebatti.
- Kimpimäki, Aini (2008) Vaikeimmin työllistyvien palvelujen kehittäminen – Sosiaali- ja terveysministeriön linjaukset. 12.3.2008. [http://info.stakes.fi/NR/rdonlyres/9A854A36-F526-497A-9B69-E850A79787CD/0/STMjavaikty%C3%B6ll1232008.ppt#275,19,Sosiaali- ja terveydenhuollon rooli](http://info.stakes.fi/NR/rdonlyres/9A854A36-F526-497A-9B69-E850A79787CD/0/STMjavaikty%C3%B6ll1232008.ppt#275,19,Sosiaali-ja%20terveydenhuollon%20rooli) (Luettu 28.10.2008)
- Kingdon, John W. (1995) *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins College Publishers.
- Kirjavainen, Heikki (1996) Moraali, motivaatio ja yhteiskunta. Johdatus eräisiin motivaatioteoreettisiin sosiaalietiikan ongelmiin. *Suomalaisen teologisen kirjallisuusseuran julkaisuja* 199. Helsinki: STKS Suomalainen teologinen kirjallisuusseura.
- Kirjavainen, Heikki (1994) Riittääkö etiikka hyvän elämän ohjeeksi? Teoksessa Kristinusko ja moraali. Helsinki: STKS. 25–56.
- Kirkon nälkäröyhmän raportti 1998. *Köyhyysongelman ratkaisua hakemassa*. Helsinki: Kirkkohallitus.
- Knuuttila, Simo (1998) Järjen ja tunteen kerrostumat. *Suomen teologisen kirjallisuusseuran julkaisuja* 215. Helsinki: STKS.
- Knuuttila, Simo (1993) *Modalities in Medieval Philosophy*. London, New York: Routledge & Kegan Paul.
- Koistinen, Pertti (2006) Paradigman muutos työ- ja sosiaaliturvapolitiikassa. Kalevi Sorsa tutkimus- ja politiikkapäivät 17.–18.11.2006. Esitelmä.
- Koistinen, Pertti (1997) Työttömyysturvan uudistamisen tarve ja lähtökohdat. *Työpoliittinen aikakauskirja* 40, 51–67.

- Konkka, Jyrki (2002) Vapaamatkustaminen, ongelma ja sen dekonstruktio. Helsinki.
- Kopperi, Marjaana (2000) Vastuu hyvinvoinnista. Kunnallisanalan kehittämissäätiö. Tutkimusjulkaisuja 22.
- Kopperi, Marjaana (1992) Liberty is Property – yksilön vapauden ja omistusoikeuden suhde libertaristisessa yhteiskuntateoriassa. Pro gradu-tutkielma. Helsingin yliopisto: Käytännöllisen filosofian laitos.
- Korpi, Walter (1978) The Working-Class in Welfare Capitalism: Work Union and Politics in Sweden. London: Routledge & Kegan Paul.
- Kotiranta, Tuija (2008) Aktivoinnin paradoksit. Jyväskylän yliopisto: Jyväskylä studies in education, psychology and social research 335.
- Kurjenoja, Jaana (2004) Kenelle työ kannattaa? Kannustinloukut 2004. Verotietoa 39. Veronmaksajat. <http://www.veronmaksajat.fi/File/9482d22a-176f-46bb-aac8-b9ed3959f7f1/Kenelle%20ty%C3%B6%20kannattaa.%20Kannustinloukut%202004%20%20tutkimus.pdf>
- Kurki, Leena & Nivala, Elina (2006) Hyvä ihminen ja kunnan kansalainen. Johdatus kansalaisuuden sosiaalipedagogiikkaan. Tampere: Tampere University Press.
- Laine, Veli & Uusitalo, Roope (2001) Kannustinloukku-uudistuksen vaikutukset työvoiman tarjontaan. VATT-tutkimuksia 74. Helsinki: VATT.
- Larsen, Flemming (1998) The implementation of active labour market policy in Denmark. Arbejdspapirer fra Institut for Ekonomi, Politik og Forvaltning. Aalborg Universitetet. http://www.aub.auc.dk/phd/departnment02/text/2000/35032000_3.pdf
- Lehtinen, Aki (2006) Rationaalisen valinnan teorian rakenne ja käyttäytymisoletukset. Teoksessa Rolin, Kristiina & Kakkuri-Knuutila, Marja-Liisa & Henttonen Elina, Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia. Helsinki: Gaudeamus. 215–240.
- Lindenberg, Siegwart (2001) Intrinsic Motivation in a New Light. *Kyklos* 54, 317–342.

- Linbeck, A & Nyberg, S. & Weibull, JW (1999) Social Norms and Economic Incentives in the Welfare State. *Quarterly Journal of Economics*, 114, 1–35.
- Lissabonin strategia (2005) Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi Suomen kansallinen toimenpideohjelma 2005–2008. Valtiovarainministeriö. Kansantalousosasto.
- Locke, John (1679-80) *Two Treatises of Government*. (Toim.) Laslett, Peter. Cambridge: Cambridge University Press.
- Loukola, Olli (2006) Vieraskynä Helsingin Sanomissa 13.5.2006, ”Verotuksessa on kyse oikeudenmukaisuudesta”.
- MacIntyre, Alasdair (2004) *Hyveiden jäljillä – moraaliteoreettinen tutkimus*. Suomentanut Niko Noponen. Helsinki: Gaudeamus.
- ‘Making work pay’ debates from a gender perspective (2006) Euroopan unioni.
http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2006/ke6905836_en.pdf (luettu 10.10.2008)
- Martin, Andrew (1996) *What Does Globalization Have to Do With the Erosion of Welfare States? Sorting Out the Issues*. Bremen: ZeS.
- Mattila-Wiro, Päivi (2006) *Changes in the Distribution of Economic Wellbeing in Finland*. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Vatt-tutkimuksia 128. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.
- Miller, Fred (2002) *Aristotle’s Political Theory*. <http://plato.stanford.edu/entries/aristotle-politics> (luettu 18.12.2007)
- Mishra, Ramesh (1999) *Globalization and the Welfare State*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari & Simpura, Jussi & Matti Heikkilä (toim.) (2008) *Suomalaisten hyvinvointi 2008*. Helsinki: Stakes.
- Mäkelä, Pekka & Tuomela, Raimo (2003) *Ryhmän toiminta ja vastuu*. Teoksessa Kannianen, Vesa & Sintonen, Matti (toim.) *Etiikka ja talous*. Helsinki: WSOY. 372–386.

- Mäkinen, Jukka (2004) John Rawlsin oikeudenmukaisuuskäsityksen merkitys normatiiviselle taloustieteelle. Helsinki: Helsinki School of Economics A-244.
- Mäkinen, Virpi (1997) Fransiskaanien köyhyyskiista – Modernin omaisuus käsityksen lähteillä. Teoksessa Lehtonen, Tuomas M. (toim.) Keskiajan kevät – kirjoituksia eurooppalaisen kulttuurin juurilla. Porvoo: WSOY. 187–218.
- Nars, Kari (2006) Raha ja onni. Helsinki: Tammi.
- Narveson, Jan (1988) *The Libertarian Idea*. Philadelphia: Temple University Press.
- Nevanlinna, Tuomas & Relander, Jukka (2006) Työn sanat. Helsinki: Teos.
- Nida-Rümelin, Julian (1997) Economic Rationality and Practical Reason. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Niemelä & Kangas (2008) Väärinkäyttö syö sosiaaliturvaa. Sosiaalivakuutus. Helsinki: Kela. 3–4, 8–10.
- Niinivaara, Reijo (1999) Kannustinloukkutyöryhmän ehdotusten toteutuminen. Valtiovarainministeriö. Tutkimukset ja selvitykset 47. Helsinki: Hakapaino.
- North, Douglass C. (1990) Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nozick, Robert (1974) Anarchy, State and Utopia. New York: Basic Books.
- Nussbaum, Martha C. (2007) The Frontiers of Justice. Harvard: Harvard University Press.
- Nussbaum, Martha & Sen, Amartya (1993) Introduction. Teoksessa Nussbaum, Martha C. & Sen, Amartya (toim.) The Quality of Life. Oxford: Oxford University Press. 1–6.
- Nussbaum, Martha C. (1993) Non- Relative Virtues: An Aristotelian Approach. Teoksessa Nussbaum, Martha C. & Sen, Amartya (toim.) The Quality of Life. Oxford: Oxford University Press. 242–270.
- Nussbaum, Martha C. (1992) Human Functioning and Social Justice: In Defense of Aristotelian Essentialism. Political Theory, 20 (2) 202–246.

- Nyberg, Martti (2006) Tasavero - Yksinkertainen, oikeudenmukainen ja kasvua tukeva verojärjestelmä. EVA-raportteja. Helsinki: EVA.
- Nyytjä, Outi (2007) Menestys ja moraali. Helsinki: Minerva kustannus.
- Olson, Mancur (1971) *The Logic of Collective Action. Public goods and theory of groups*. Harvard: Harvard University Press.
- Ostrom, Elinor (1998) A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action. *American Political Science Review*. 92 (1) 1–22.
- OECD (1994) Jobs Study. Facts, Analysis, Strategies. <http://www.oecd.org/dataoecd/42/51/1941679.pdf> (luettu 18.12.2007)
- Palola, Elina (2005) Sosiaalipolitiikka ja laajentuneen unionin uudet puitteet. *Työpoliittinen aikauskirja* 1/2005. Helsinki: Työministeriö.
- Parpo, Antti (2004) Kannustavuutta tulonsiirtojärjestelmään. Tulonsiirtojärjestelmän muutokset, kannustinloukut ja tulonjako. *Stakes. Tutkimuksia* 140. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.
- Patomäki, Heikki (2007) Uusliberalismi Suomessa, Helsinki: WSOY.
- Peltola, Pekka (2008) Työllistymistä osattava kannustaa oikein. *HS Sunnuntaidebatti* 10.2.2008.
- Perheentupa, Antti-Veikko (1999) Moraalisista ongelmista ja moralismista talouspolitiikassa. *Kansantaloudellinen aikauskirja* 95 (2) 344–352.
- Pietarinen, Juhani (1986) Ulkoinen ja sisäinen vapaus. *Ajatus* 43, 171–187.
- Pierson, Paul (2001) Post-industrial pressures on the mature welfare states. Teoksessa Paul Pierson (toim.) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 80–106.
- Pihlström, Sami (2007) Ryhmä – monta minää vai me? Kirja-arvio Helsingin Sanomissa 30.10.2007.
- Pihlström, Sami (2003) Sosiaalisen todellisuuden täsmäanalyysia. *Tieteessä tapahtuu* (1), 56–62. <http://www.tsv.fi/ttapaht/031/Pihlstrom.pdf> (luettu 15.9.2007)
- Puolimatka, Tapio (1997) Opetusta vai indoktrinaatiota. Valta ja manipulaatio opetuksessa. Tampere: Kirjayhtymä.

- Pursiainen, Terho (1999) *Vihreä oikeudenmukaisuus*. Helsinki: Kirjapaja.
- Pursiainen, Terho (1998) *Kymmenen uutta käskyä nykyaikalle*. Helsinki: Kirjapaja.
- Pursiainen, Terho (1993) *Tulevaisuus kriisissä*. Juva: Kirjapaja.
- Popper, Karl 1974 (1966) *Avoin yhteiskunta ja sen viholliset*. Suomentanut Paavo Löppönen. Keuruu: Otava.
- Putnam, Hilary (1988) *Representation and Reality*. Cambridge: The MIT Press.
- Päivänsalo, Ville (2005) *Balances of Reasonable Justice. Rawls and Beyond*. Helsinki.
- Rabin, Matthew (1998) *Psychology and Economics*. *Journal of Economic Literature*. (36) 11–46.
- Rajavaara, Marketta (2007) *Vaikuttavuusyhteiskunta. Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 84*. Helsinki: Kela.
- Rauhala, Pirkkoliisa (1998) *Sosiaaliturvan murrokset*. *Janus* 6 (2) 134–154.
- Raunio, Kyösti (2006) *Syrjäytyminen. Sosiaalityötä kiinnostavia näkökulmia*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Raunio, Kyösti (1995) *Sosiaalipolitiikan lähtökohdat*. Tampere: Gaudeamus.
- Rawls, John (1993) *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Rawls, John (1971) *A Theory of Justice*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Riihelä, Matti & Sullström, Risto (2004) *Välittömien verojen ja tulonsiirtojen vaikutus tulonsaajajärjestyksen ja tuloerojen muutoksiin Suomessa. VATT- Keskustelunaloitteita 345*. Helsinki: VATT.
- Rintala, Taina & Palola, Elina (2006) *Yhdenvertaisuusperiaate uhkaa murentua hyvinvointipalveluissa*. Helsingin Sanomien vieraskynä 29.6.2006.

- Rolin, Kristina & Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa & Henttonen, Elina (2006) Johdanto. Soveltava tutkimus ja tutkimuksen soveltaminen. Teoksessa Rolin, Kristina & Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa & Henttonen, Elina, *Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia*. Helsinki: Gaudeamus. 7–15.
- Rolin, Kristina (2006) Voiko soveltuva yhteiskuntatiede olla arvovapaata? Teoksessa Rolin, Kristina & Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa & Henttonen, Elina, *Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia*. Helsinki: Gaudeamus. 16–35.
- Rothstein, Bo (2005) *Social Traps and the Problem of Trust. Theories of Institutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo (1998) *Just Institutions Matter. The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rothstein, Bo (1994) *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm: SNS Förlag.
- Räsänen, Pekka (2003) Eksistentiaalinen ja ontologinen epävarmuus: riskiyhteiskunnan yksilölliset ja rakenteelliset ulottuvuudet. Teoksessa Kangas, Olli (toim.): *Laman varjo ja nousun huumo. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 72*. KELA. Helsinki: Edita, 23–48.
- Saari Juho & Kananen, Johannes (2008) Johdanto. Teoksessa Saari, Juho & Kananen, Johannes (toim.) *Ajatuksen voima – ideat hyvinvointiyhteiskunnan muutoksessa*. Helsinki: Sophi/Minerva. Ilmestymässä alkuvuodesta 2009.
- Saari, Juho (2008) Johdanto. Teoksessa Saari, Juho (toim.) *Sosiaaliset innovaatiot ja hyvinvointivaltion muutos*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvankeskusliitto.
- Saari, Juho & Yeung, Birgitta (2007) *Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Saari, Juho (2006a) Suomen mallin institutionaalinen rakenne. Teoksessa Saari, Juho (toim.) *Suomen malli – Murroksesta menestykseen?* Helsinki: Yliopistopaino. 66–134.

- Saari, Juho (2006b) Sadan vuoden sosiaalipolitiikka. Teoksessa Saari, Juho (toim.) Historiallinen käänne. Johdatus pitkän aikavälin historian tutkimukseen. Helsinki: Gaudeamus. 66–134.
- Saari, Juho (2005) Hyvinvointivaltio ja sosiaalipolitiikka. Teoksessa Saari, Juho (toim.) Hyvinvointivaltio, Suomen mallia analysoimassa. Helsinki: Yliopistopaino. 13–62.
- Saari, Juho (2002) Euroopan sosiaalinen malli teoriassa. Teoksessa Saari, Juho (toim.) Euroopan sosiaalinen malli. Sosiaalipoliittinen näkökulma Euroopan integraatioon. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. 308–333.
- Sailas, Raimo (1992) Julkisen talouden tasapainon parantaminen. Ehdotus talousneuvostolle 13.9.1992. Valtiovarainministeriö.
- Salonen, Anna (2007) Pienet palkkaerot verottavat Suomen kilpailukykyä. Helsingin Sanomat Vieraskynä 31.3.2007.
- Samuelson, Paul Anthony (1947) Foundations of Economic Analysis. New York: Harvard Economic Studies No 80.
- Schumpeter, Joseph A. (1942/1987) Capitalism, Socialism and Democracy. Harvard: Harvard University Press.
- Schwartz, Herman (2001) Round Up the Usual Suspects! Globalization, Domestic Politics and Welfare State Change. Teoksessa Pierson Paul (toim.) 2001, The New Politics of the Welfare State. Oxford: Oxford University Press. 17–44.
- Schön, Donald A. & Rein, Martin (1994) Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies. New York: Basic Books.
- SDP vaalikampanja 2007 http://www.sullemulle.fi/img/lataamo/julisteet/pdf/SDP_aanestamaan.pdf (luettu 18.12.2007)
- Sen, Amartya (1999) Development as Freedom. Oxford: Oxford University Press.
- Sen, Amartya (1995) Rationality and Social Choice. American Economic Review 85 (1) 1–24.

- Sen, Amartya (1993) Capability and Wellbeing. Teoksessa Nussbaum, Martha & Sen, Amartya, *The Quality of Life*. Oxford: Oxford University Press. 30–54.
- Sen, Amartya (1992) *Inequality Reexamined*. New York: Russel Sage.
- Sen, Amartya (1985a) Wellbeing, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984. *Journal of Philosophy*, 82.
- Sen, Amartya (1985b) *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- Sen, Amartya (1984) *Resources, Values and Development*. Oxford: Basil Blackwell.
- Sen, Amartya (1982) *Choice, Welfare and Measurement*. Oxford: Basil Blackwell.
- Sen, Amartya (1977) Rational Fools: A Critique of Behavioural Foundations of Economic Theory. *Philosophy & Public Affairs*. 6 (4) 317–345.
- Sihto, Matti (2006) Työllisyyspolitiikka. Teoksessa Saari, Juho (toim.) *Suomen malli – Murroksesta menestykseen*. Helsinki: Yliopistopaino. 173–204.
- Sihto, Matti (2001) The Strategy of an Active Labour Market Policy. An Analysis of its development in a changing labour market. *International Journal of Manpower*. 22 (8) 683–706.
- Sihto, Matti (1998) Työmarkkinatuen muutos – Kannustiko se nuoria opiskelemaan? *Työpoliittinen Aikakauskirja*. 2008/2, 79–82.
- Sihto, Matti (1994) *Aktiivinen työvoimapolitiikka*. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Sihvola, Juha (2004) *Maailmankansalaisen etiikka*. Helsinki: Otava.
- Sihvola, Juha (1998) *Toivon vuosituhat. Eurooppalainen ihmiskuva ja suomalaisen yhteiskunnan tulevaisuus*. Jyväskylä: Atena.
- Siltala, Juha (2004) *Helsingin Sanomat* 27.9.2004. ”Politiikassa vaihtoehdot hämärretään taloustermeillä”.
- Siltala, Juha (2004) *Työelämän huonontumisen lyhyt historia*. Helsinki: Otava.

- Singer, Peter 2006 ”Miksi hankimme rahaa, jos se ei tee onnellisemmaksi?”
Helsingin Sanomien vieraskynä 9.11.2006.
- Sinko, Pekka & Vihriälä, Vesa (2007) Rekrytointiongelmia, työvoiman
tarjonta ja liikkuvuus. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2007.
Helsinki: Edita. 9-121.
- Skog, Harri & Räisänen, Heikki (1997) Toimivampiin työmarkkinoihin.
Selvitysmiesten tekemä raportti työvoimapolitiittisen järjestelmän
uudistamiseksi. Helsinki: Työministeriö.
- Smith, Adam (1999) [1776] The Wealth of Nations. Books I–III. London:
Penguin Books.
- Soininvaara, Osmo (1994) Hyvinvointivaltion eloonjäämisoppi. Juva:
WSOY.
- Soininvaara, Osmo (1999) Täystyöllisyyteen ilman köyhyyttä. Helsinki: Art
House.
- Soininvaara, Osmo (2007) Vauraus ja aika. Helsinki: Teos.
- Sosiaaliturvan uudistuskomitea, Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2007 [http://
www.stm.fi/Resource.phx/publishing/documents/11744/index.htm](http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/documents/11744/index.htm).
(Luettu 26.12.2007)
- Spicker, Paul (2000) The Welfare State. A General Theory. London: Sage.
- Stakes (2006) Oikeus- ja sosiaalipolitiikka-ryhmien yhteisraportti:
Oikeus ja kohtuus Arvioita ja ehdotuksia yksityisestä ja julkisesta
hyvinvointivastuusta. Moniste. Helsinki: Stakes. [http://www.stakes.
fi/verkkojulkaisut/raportit/M227-VERKKO.pdf](http://www.stakes.fi/verkkojulkaisut/raportit/M227-VERKKO.pdf) (luettu 27.10.2008)
- Suomen työllisyyttä koskeva toimintaohjelma (1997) National Action Plan.
[http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/
nap_1998/fi_fi.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/nap_1998/fi_fi.pdf) (luettu 12.9.2007)
- Taimio, Heikki (2007) Talouskasvun hedelmät – kuka sai ja kuka jäi ilman?
Helsinki: Työväensivistysliitto.
- Talja, Jari (1986) Teko, kyky ja vapaus. Ajatus 43, 122–129.
- Talouselämä (2005) Älä himoitse lähimmäisesi optioita. Artikkelin
toimittaja Antti Mikkonen [http://www.talouselama.fi/docview.
do?f_id=790602](http://www.talouselama.fi/docview.do?f_id=790602) (luettu 27.12.2007)

- Teppala, Tiina (2006) Kulutusverotus teoriasta käytäntöön – Vaikuttaako arvonlisäverotus kuluttajahintoihin? VATT-Tutkimuksia 125. Helsinki: VATT
- Thesleff, Holger (1989) Platon. Suomennos Marja Itkonen-Kaila. Helsinki: Otava.
- Tierney, Brian (1997) The idea of natural rights: studies on natural rights, natural law and Church law 1150–1625. Atlanta GA: Scholars Press.
- Treib, Oliver & Bähr, Holger & Falkner, Gerda (2007) Modes of governance: towards a conceptual clarification. *Journal of European Public Policy* 14 (1) 1–20.
- Tuomela, Maj (2006) Rational Social Normative Trust as Rational Genuine Trust. *Philosophy and Ethics: New Research*. 1–57.
- Tuomela, Raimo & Tuomela, Maj (2005) Cooperation and Trust in Group Context. *Mind and Society* 4, 49–84.
- Työllisyyskertomus (2006) Työministeriön julkaisu 376. http://www.mol.fi/mol/en/99_pdf/en/90_publications/employment_report2006.pdf (luettu 18.12.2007)
- Työllisyyskatsaukset <http://www.tem.fi/tyollisyyskatsaus> (luettu 28.10.2008)
- Uusitalo, Hannu (1999) Tuloerot kasvaneet jo kolmena peräkkäisenä vuonna. *Yhteiskuntapolitiikka* 5–6, 465–479.
- Vanhala, Sinikka & Laukkanen, Mauri & Koskinen, Antero (1998) Liiketoiminta ja johtaminen. Helsinki: KY-palvelu.
- Virén Matti (1994) Kannattaako työnteko? Laskelmia verotuksen ja sosiaalietujen vaikutus kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin. *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 90 (4) 440–457.
- Virjo, Ilkka & Aho, Simo & Koponen, Hannu (2006) Passivoiko työttömyysturva? Työpoliittinen tutkimus 303. Helsinki: Työministeriö.
- Vuorela, Mika (2008) Työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön. Työ- ja elinkeinoministeriön selvitys 10.3.2008. http://www.tem.fi/files/18750/Vuorela_loppuraportti.pdf (luettu 18.3.2008)

- Väärälä, Reijo (2001) Mielipide Helsingin Sanomissa 20.3.2001
Hyvinvointipolitiikka kunniaan.
- Väärälä, Reijo (2000) Vieraskynä Helsingin Sanomissa 4.3.2001
Pitkäaikaistyöttömille ei ole yksinkertaista apua.
- von Wright, Georg Henrik (1986) Tekojen vapaus. Ajatus 43, 6–23.
- von Wright, Georg Henrik (1985) Filosofisia tutkielmia. Suomentaneet
Heikki Nyman, Tauno Nyberg ja Jyrki Uusitalo. Helsinki:
Kirjayhtymä.
- von Wright, Georg Henrik (1982) Diachronic and Synchronic Modalities.
Intensional Logic: Theory and Applications. Toimittaneet Ilkka
Niiniluoto ja Esa Saarinen. Acta Philosophica Fennica 35, 42–49.
- White, Nicholas (2002) Individual and Conflict in Greek Ethics. Oxford:
Clarendon Press.
- Wittgenstein, Ludvig (1981) [1953] Filosofisia tutkimuksia. Porvoo:
WSOY.
- Yee, Albert S. (1996) The Causal Effects of Ideas on Policies. International
Organization 50 (1) 69–108.

SANAKIRJAT

Suomen kielen perussanakirja

1990 Kotimaisten kielten tutkimuskeskus. Helsinki: Valtion
painatuskeskus

Nykysuomen sanakirja I osa

1988 Porvoo: WSOY

Englanti-suomi suursanakirja

1990 Porvoo: WSOY

Suomi-englanti suursanakirja

1984 Porvoo: WSOY

Suomi-latina-suomi sanakirja

2001 Juva: WSOY

Latinalais-suomalainen sanakirja (J.W.Salmi, Edvin Linkomies)

1981 Helsinki: Otava

Nya Stora Synonym Ordboken

2002 Stockholm: Strömbergs

Ruotsalais-suomalainen sanakirja (Knut Cannelin)

1939 Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura

Suomalais-ruotsalainen sanakirja (Knut Cannelin)

1913 Porvoo: Werner Söderström Osakeyhtiö

Bonniers Svenska Ordbok

1991 Stockholm: Bonniers Fakta Bokförlag Ab